Année 1952. — N° 11. Le Numéro : 15 francs. 9 Juillet 1952.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(*Compte chèque postal:* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1952

Séance du 8 Juillet 1952.

SOMMAIRE

Réglementation des arrhes en matière de ventes mobilières (1).
Législation sur le chômage (1).

RÉGLEMENTATION DES ARRHES EN MATIÈRE DE VENTES MOBILIÈRES

PROPOSITION DE LOI N° 2605 TENDANT A MODIFIER LA LOI N° 51-1393 DU 5 DECEMBRE 1951 RELATIVE A LA REGLEMENTATION DES ARRHES EN MATIERE DE VENTES MOBILIERES

(*Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même par application des articles 1er et 2 de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 27 de son règlement intérieur.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Gustave Deleau.

Au cours de sa séance plénière du 20 mars 1952, le Conseil économique a décidé de se saisir de la proposition de loi n° 2605, tendant à modifier la loi n° 51-1393 du 5 décembre 1951, relative à la réglementation des arrhes, en matière de ventes mobilières.

Le bureau a renvoyé l'étude de cette question à la commission du commerce et de la distribution, qui a recueilli les informations nécessaires et entendu notamment M. Triboulet, auteur de la proposition de loi, ainsi que M. Jolly, représentant le syndicat général des industries mécaniques et transformatrices de métaux. La commission a, en outre, pris connaissance du point de vue de la fédération des importateurs de la métallurgie et de la mécanique, ainsi que de celui de la chambre syndicale du commerce de l'automobile. A l'issue de son étude, elle soumet à votre approbation les observations ci-après :

OBJET DE LA PROPOSITION

La proposition de loi a pour objet de modifier la loi du 5 décembre 1951, aux termes de laquelle les arrhes versées en matière de ventes mobilières sont, après trois mois, productives d'intérêt au taux légal, en matière civile, en stipulant qu'en cas de hausse du produit commandé, celle-ci ne s'appliquera qu'à la partie du prix restant due, et proportionnellement à celui-ci.

HISTORIQUE

La pratique de l'acompte à la commande, qu'il ne faut pas confondre avec les arrhes qui, elles, constituent une indemnité éventuelle de dédit (2) (art. 1590 du code civil), s'est largement développée depuis 1940.

Les problèmes posés par ces pratiques ont, dans un passé récent, retenu l'attention des organismes professionnels et des chambres de commerce et, en 1950, la confédération générale

(1) Le compte rendu des délibérations du Conseil économique sur cette question figure au *Bulletin du Conseil économique* n° 15 du 9 juillet 1952.
(2) Confusion que fait d'ailleurs la proposition de loi dans son intitulé.

des petites et moyennes entreprises proposait au C. N. P. F. l'adoption d'un protocole ainsi rédigé :

« I. — Seul, un acompte ne dépassant pas 5 p. 100 du montant global doit être perçu à la commande. Cet acompte constitue une indemnité éventuelle de dédit, dans le cadre de l'article 1590 du code civil;

« II. — Dans le cas de travaux nécessitant un temps d'exécution prolongé, des acomptes sur commande, établis en raison des facteurs économiques du montant et de l'état d'avancement des travaux, pourront être demandés à l'acheteur;

« III. — Chaque acompte doit être évalué en pourcentage de la commande initiale et majoré ou minoré, selon les incidences économiques du moment de son versement;

« IV. — Le solde ou dernier acompte est soumis aux mêmes règles que les acomptes précédents. »

Après discussion, la commission du crédit du C. N. P. F. proposa, le 14 juin 1951, un texte transactionnel, ainsi conçu :

« *a*) Toute commande comportant une clause de versement d'acomptes doit — sauf le cas où elle peut être acceptée à prix ferme — être assortie d'une clause de revision de prix adaptée aux usages de la profession, étant entendu que, s'il s'agit de produits vendus sur stock, dont les prix sont soumis, soit à un contrôle administratif, soit à un régime de liberté contrôlée, la méthode d'établissement de prix ne peut conduire à pratiquer un prix supérieur au prix limite autorisé;

« *b*) La formule de revision doit prendre en considération, pour le calcul du prix revisé, non pas les taux des matières et des salaires, au moment de la livraison, mais bien ceux qui correspondent aux périodes réelles d'approvisionnement et d'exécution (ou de réapprovisionnement, si le matériel livré a été exécuté à l'aide de matières prélevées sur stock);

« *c*) Les acomptes doivent, d'autre part, être échelonnés sur le délai total de livraison et adaptés sensiblement aux débours auxquels le fournisseur doit faire face pendant la période à laquelle ils se rapportent — débours justifiés par l'échelonnement des travaux;

« En particulier si, par suite de la surcharge des carnets de commandes, il est à prévoir qu'un long délai s'écoulera entre la passation de l'ordre et sa mise en route, il est, en principe, souhaitable que le premier acompte soit limité — outre la couverture des frais initiaux, tels que frais d'études, le cas échant — à un versement de confirmation de l'ordre de 10 p. 100, un ou des acomptes (suivant l'importance de la commande) étant demandés ultérieurement par le constructeur. »

Ce texte, jusqu'ici, n'a pas été mis en application.

Le problème des acomptes se trouvait donc posé.

Au mois de novembre 1950, M. Hugues, député, déposa une proposition de loi (n° 11188) ayant pour objet de réglementer la pratique des arrhes. Dans l'esprit de son auteur, cette proposition visait essentiellement les ventes d'automobiles et la commande par les détaillants en cycles et motocyclettes d'engins vendus par eux à crédit, à un prix ferme, à leurs clients.

M. Hugues faisait remarquer que, dans le premier cas, l'acheteur, tout en ayant participé au financement de sa commande, se trouvait obligé de subir les hausses sur l'intégralité du prix, dans le second cas, que le détaillant voyait, en cas de hausse, sa trésorerie s'appauvrir, en proportion même du développement de ses affaires.

Ce texte, tel qu'il était présenté, s'appliquait d'ailleurs à l'ensemble des ventes mobilières et immobilières, aussi bien qu'aux prix sur devis et aux importations. Il concluait :

1° A l'obligation d'un délai de livraison précis;

2° A rendre les arrhes productives d'intérêt, au taux de la C. N. E., passé un délai de trois mois.

Cette proposition de loi donna lieu à deux rapports établis au nom de la commission de la justice et de législation de l'Assemblée qui, s'inspirant d'ailleurs de propositions antérieures et de considérations d'ordre général, plaçaient hors du champ d'application du texte les ventes immobilières, ainsi que les ventes sur devis et les commandes spéciales, étant donné les frais de mise en route que ces fabrications imposent aux vendeurs. Au taux d'intérêt de la caisse d'épargne, était substitué le taux légal.

C'est dans cette forme que le texte fut adopté, en première lecture, par l'Assemblée nationale.

Au Conseil de la République, un rapport fut rédigé par la commission de la justice, concluant à l'adoption du texte établi par l'Assemblée nationale, en précisant toutefois que, nonobstant l'ouverture de droit à intérêts, l'obligation de livrer restait entière.

Par ailleurs, la commission de la production industrielle du Conseil de la République, consultée pour avis, jugea qu'il y avait lieu de limiter l'application du texte aux seules ventes d'automobiles, estimant que son application à l'ensemble des ventes mobilières, ne pouvait être envisagée sans graves inconvénients et, en tout état de cause, supposait « une étude précise des conditions dans lesquelles les ventes de cette nature sont actuellement pratiquées dans tous les domaines.

Le contre-projet de la commission de la production industrielle précisait que, dans le cas où la livraison était garantie dans un délai de trois mois, le montant des arrhes pouvait être supérieur à 10 p. 100, mais que, passé ce délai, l'excédent devait être remboursé, l'obligation de livrer restant entière, la garantie de livraison apparaissant plus avantageuse pour l'acheteur que la perception d'intérêts.

Le Conseil de la République ne suivit pas l'avis de la commission de la production industrielle et conserva le système des intérêts, en maintenant dans le champ d'application du texte toutes les ventes mobilières, à l'exception des produits sur devis, des commandes spéciales et des produits d'importation.

Enfin, l'Assemblée nationale, sur le rapport de M. Grousseaud, au nom de la commission de la justice, adopta un texte qui reprenait l'ensemble de la proposition de loi initiale, compte tenu des modifications de forme proposées par le Conseil de la République, mais en maintenant qu'il était applicable aux produits d'importation.

De l'examen des différents états du texte proposé par M. Hugues et des observations qu'il souleva, soit en commission, dans les deux assemblées, soit en séance, au Conseil de la République, il ressort que le Parlement, renonçant à une modification directe du code civil (art. 1590), a finalement opté pour une solution tendant à donner à l'acheteur, en contre-partie de l'avance consentie par lui, une garantie qu'il n'a pas, en définitive, jugé devoir être autre que celle d'un intérêt au taux légal.

Si l'on considère, pour ne rester que dans le domaine de l'automobile, que le prix d'une voiture Citroën 11 CV légère est passé, de janvier 1951 à janvier 1952, de 437.000 F à 617.000 F, il est évident que la garantie ainsi donné semble toute relative.

La proposition n° 2605 a pour objet de donner à l'acheteur une contrepartie réelle à son versement; elle pose des problèmes d'ordre juridique et économique.

Sur le plan juridique

L'article 1590 est ainsi conçu :

« Si la promesse de vente a été faite avec des arrhes, chacun des contractants est maître de s'en départir, celui qui les a versés, en les perdant et celui qui les a reçus, en en restituant le double ».

Il s'agit essentiellement, dans la pensée des rédacteurs du code, d'un moyen de dédit; il serait, d'ailleurs, possible de concevoir que chacun des contractants dépose, dans ce but, entre les mains d'un tiers, une somme égale, somme qui serait abandonnée par celui que renoncerait à l'exécution. En fait, les tribunaux ont pris de nombreuses décisions considérant les arrhes comme des acomptes rendant la vente parfaite, au sens de l'article 1589.

Toutefois, l'article 1590 ne prévoit pas la fixation d'un délai de livraison car, à l'époque de sa rédaction, celle-ci s'effectuait généralement à la volonté de l'acheteur; à l'heure actuelle, c'est le vendeur qui peut, en lassant l'acheteur par l'allongement des délais, réaliser un bénéfice à son détriment, bénéfice qui, sous le régime de la loi de 1951, apparaît dès que la hausse du prix de l'objet vendu dépasse la charge de l'intérêt à verser par le vendeur sur les arrhes.

Cette situation n'aurait que des inconvénients minimes si, comme dans une conjoncture normale, les arrhes étaient relativement faibles, la variation de prix minime et les délais d'exécution peu étendus. A l'heure actuelle, il semble, au contraire, que les délais étant plus longs, le montant des arrhes proportionnellement plus élevé et les variations de prix plus amples, l'article 1590 ait été, dans la pratique, détourné de son rôle qui était de donner une garantie réciproque à chacun des contractants. En fait, cette garantie n'existe plus que pour le vendeur, les contrats n'étant pratiquement pas dénoncés, ou l'étant exceptionnellement, pouvant être repris par des tiers, sans dommage pour les vendeurs.

La commission, laissant de côté l'aspect juridique de la question, a décidé d'étudier le problème, sous les aspects suivants:

1° La proposition de loi n° 2605 présente-t-elle un caractère utile et opportun, dans les circonstances actuelles ?

2° Quel doit être son champ d'application éventuel ? Doit-il être restreint à certains secteurs ?

3° Serait-il possible et efficace d'aménager le texte proposé, afin d'éviter les inconvénients qui en ont motivé le dépôt ?

Opportunité de la proposition

Question de principe.

Certains membres de la commission se sont déclarés formellement opposés au principe même de la proposition de loi. Ils ont observé que celle-ci porte une nouvelle et grave atteinte au principe de la liberté des contrats. Ils estiment qu'en matière commerciale, les contractants, libres de leur décision, doivent être capables d'apprécier et de prévoir les conséquences de celle-ci.

Par ailleurs, ils soulignent que la proposition de loi a pour objet de réglementer des cas marginaux et que ce n'est pas le rôle de la loi de prévoir des situations particulières, mais, au contraire, des situations générales. Ils pensent que le texte en cause pourrait ouvrir la voie à une refonte totale et détaillée de la législation commerciale, ce qui n'est pas souhaitable, étant donné la souplesse qui doit régner dans ce domaine, en raison de la variété des situations.

A l'appui de leur thèse, ils ont rappelé que le Parlement, lors des discussions qui ont précédé l'adoption de la loi de 1951, n'a pas estimé opportun de modifier l'article 1590 du code civil, mais s'est borné à l'adoption d'un texte spécial, dont le caractère de circonstance se trouve ainsi mis en relief.

Certains membres de la commission ont, d'autre part, souligné que les circonstances passées ont rendu habituel le procédé des acomptes massifs, comme mode de financement des entreprises et que, sur le simple plan de la moralité économique, il ne semble pas que les clients soient appelés à assurer, dans une large mesure, la trésorerie et même l'équipement de leur fournisseur.

La commission a constaté à ce sujet, que, en valeur absolue, les « comptes clients », dans certaines entreprises, notamment la construction automobile et la mécanique, représentent des sommes importantes, mais que, par rapport au chiffre d'affaires de ces entreprises, ces comptes ne représentent qu'une proportion dépassant rarement 8 p. 100 de ce chiffre et que, dans de nombreux cas, les postes en « cours » et les découverts des clients livrés représentent des sommes sensiblement plus importantes; que, par ailleurs, dans le cas généralisé du versement: un tiers à la commande, un tiers à la livraison, le solde le plus souvent avec quelque délai, les fabricants ont assuré, à partir du tiers versé, la responsabilité totale du financement de la commande.

Par ailleurs, il a été souligné que, dans l'état actuel du marché financier français, il ne serait pas possible d'aboutir à la relève de la trésorerie assurée par le système des avances, par des concours bancaires, qui devraient être, a-t-on indiqué, pour le seul secteur de la construction mécanique, de l'ordre de 50 milliards, immobilisés en permanence.

La commission a pris acte de ce que les sommes en cause portent intérêt au taux legal, à partir du troisième mois (à l'exclusion des commandes spéciales) et a estimé que cet aspect du problème dépassait le cadre de la proposition et posait la question du financement général des entreprises; elle a décidé de se borner à en signaler l'existence.

Par ailleurs, il n'a pas échappé à la commission que, dans une certaine mesure, l'adoption du texte étudié pouvait sembler mettre en doute la possibilité d'aboutir à une période de stabilité monétaire.

Certains commissaires ont d'ailleurs fait remarquer, à ce sujet, que les conditions d'émission du récent emprunt pourraient, en l'occurrence, servir d'argument *a contrario*.

Toutefois, la commission a estimé que les variations de prix internes n'étant pas nécessairement liées aux variations monétaires, et pouvant, par exemple, comme dans un passé récent, être provoquées par des hausses de matières premières sur les marchés extérieurs, l'argument ci-dessus ne pouvait suffire à justifier le rejet pur et simple du texte proposé.

Champ d'application

La commission a observé, en premier lieu, que l'intitulé du texte semble réduire son application aux « arrhes », telles qu'elles sont d'usage courant dans le commerce de détail pour des achats d'un montant relativement faible et soldés dans un délai rapproché, alors que le texte s'applique à « toutes sommes versées d'avance », c'est-à-dire à la généralité des acomptes.

En conséquence, il y aurait éventuellement lieu de modifier l'intitulé de la proposition.

D'autre part, la commission a constaté que, bien que rédigée en termes laconiques, la proposition de loi n° 2605 s'applique à des opérations variées, aussi bien quant à leur importance, qu'à leurs modalités, pouvant aller du simple achat rapidement soldé d'un objet d'usage personnel, à la commande sur devis d'un matériel de plusieurs centaines de millions, dont la fabrication et le payement s'échelonnent sur plusieurs années. Elle a estimé que, dans ces conditions, il y avait lieu de diviser son étude et s'appréciser la proposition par rapport:

1° Au matériel de série;

2° Aux produits sur devis;

3° A l'importation et à l'exportation.

Cette subdivision constitue les trois aspects particuliers d'un problème, qui ne peut pas être résolu dans un plan d'ensemble, les données de chacun d'eux étant différentes, étant donné ses incidences:

1° *Matériel de série.*

En ce qui concerne les matériels de série, la commission a constaté, au cours de son enquête, que la proposition de loi n° 2605 vise spécialement la vente des voitures automobiles, dont le marché, au cours des dernières années, s'est trouvé dans une situation permettant des spéculations qu'il suffit de rappeler ici.

Bien que certains commissaires aient observé que l'adoption du principe posé dans le texte aboutirait, en fait, à légiférer sous un aspect général, pour un cas particulier, la commission a estimé qu'il y avait lieu de prendre en considération les arguments contenus dans l'exposé des motifs. Le principal de ceux-ci est que l'acheteur, dans le cas où il se trouve empêché de supporter une hausse importante, survenue entre la date de la commande et celle de la livraison, peut se trouver contraint d'abandonner l'acompte versé par lui.

Or, la commission a observé que les contrats proposés à leurs clients par les fabricants d'automobiles comportent une clause de résiliation, aux termes de laquelle l'acheteur peut se faire purement et simplement rembourser son acompte, dans l'éventualité d'une hausse de 10 à 30 p. 100, selon les constructeurs. Dans ces conditions, et dans le cas le plus défavorable, c'est-à-dire marge de 30 p. 100 et hausse de 29 p. 100, la proposition de loi, par application du système de revalorisation de l'acompte, qui est généralement d'un tiers et souvent inférieur, aurait pour effet d'éviter à l'acheteur un déboursé supplémentaire, qui serait inférieur à 10 p. 100 de la valeur à l'origine du matériel acheté.

Toutefois, la commission n'a pu vérifier l'existence de cette clause que dans le domaine de la fabrication automobile. Il est vraisemblable que, dans d'autres secteurs, elle ne soit pas en usage et elle a estimé que, dans l'esprit de la proposition de loi, il serait opportun de modifier la rédaction de celle-ci, en rendant obligatoire l'insertion dans les contrats d'une clause de résiliation jouant au bénéfice de l'acheteur et pouvant jouer à partir d'un certain taux de hausse. Ce taux serait librement débattu entre les contractants, le Gouvernement ayant toutefois la possibilité de le fixer par décret, en cas de crise ou d'abus dans un secteur déterminé.

Il va sans dire que le jeu de cette clause ne saurait être automatique et que le bénéfice éventuel devrait en être invoqué formellement par l'acheteur, qui resterait libre, en supportant les hausses dans la proportion indiquée, de poursuivre l'exécution du contrat.

2° *Prix sur devis et commandes spéciales.*

L'application du principe formulé par la proposition de loi pose, en ce qui concerne les prix sur devis et les commandes spéciales, des problèmes particuliers.

Théoriquement, la question ne devrait pas se poser, les contrats de l'espèce étant, en effet, toujours assortis d'une clause de revision, variant du simple énoncé d'une réserve sur

le prix final « au cas de variations économiques » à l'indication de formules complexes, tenant compte, selon des coefficients pondérés, des variations du coût de la main-d'œuvre, de la matière première et même des frais généraux.

Ces formules sont étudiées et discutées par certains acheteurs et, notamment, par les grosses entreprises, que leur situation sur le marché place en position favorable, de même en ce qui concerne leur application; s'il est exact que les entreprises importantes, telles E. D. F. par exemple, suivent de très près l'exécution de leurs commandes, il n'en peut être de même pour les acheteurs moins importants, qui ne sont pas outillés pour cette tâche de contrôle. Il est nécessaire cependant de souligner que les formules de revision, en règle générale, ne s'appliquent pas aux éléments du prix, tels qu'ils existent à l'époque de la livraison, mais à ceux-ci, selon des périodes déterminées antérieures à la livraison et pouvant être, par exemple, le dernier tiers du délai de fabrication, ceci afin justement de tenir compte, par une procédure empirique, de l'impossibilité pratique où se trouvent les acheteurs de suivre au jour le jour l'exécution de leur commande. Ce système a aussi l'avantage de freiner la tendance du vendeur à retarder la livraison jusqu'à l'intervention d'une hausse, puisque celle-ci ne s'applique intégralement à ses commandes en cours qu'après un certain délai. Dans ces conditions, la revision du coût d'un matériel calculé sur 70 p. 100 de son prix et sur la base des indices au jour de la livraison pourrait s'avérer plus onéreuse que le système actuel du calcul sur 100 p. 100, basé sur des indices antérieurs.

En tout état de cause, il est inévitable de constater que l'application des formules actuelles ne lie le prix aux indices qu'avec un certain retard et n'a pas de rapport avec la politique du coût de remplacement.

La comparaison des résultats globaux obtenus dans certains secteurs par la pratique actuelle avec ceux auxquels aurait abouti l'application de la proposition de loi n° 2605, a été présentée à la commisison, qui l'a étudiée avec le plus grand soin. Il résulte de cette comparaison que, sur la période allant de 1945 à 1950, les majorations moyennes étant évidemment les mêmes et les résultats se rapprochant jusqu'à se confondre, après chaque palier, ceux-ci sont alternativement favorables au vendeur ou à l'acheteur, ce qui revient à constater que c'est l'époque de la commande qui joue et non l'application de telle ou telle formule.

La commission a donc estimé que, du point de vue de l'équité, les deux systèmes donnent des résultats comparables et elle a pensé qu'il y a lieu de prendre en considération les traditions particulières du secteur considéré, compte tenu, d'ailleurs du fait que le Parlement n'a pas cru comprendre celui-ci dans le champ d'application de la loi du 5 décembre 1951.

En outre, elle estime que les solutions préconisées par le projet de protocole cité plus haut paraîtraient d'une utilisation opportune et pratique.

3° *Importations et exportations.*

Il paraît difficile de rendre efficacement obligatoire, dans des opérations de commerce extérieur, l'application du principe posé par la proposition de loi n° 2605. Les fournisseurs ou acheteurs étrangers ne pouvant être pratiquement soumis à une telle réglementation, la charge qui en résulterait devrait être intégralement supportée par les importateurs ou exportateurs exerçant en France même et qui, ne pouvant pas se couvrir contre les variations de prix survenant sur les marchés étrangers, non plus, en raison de la réglementation actuelle, que contre les variations monétaires, seraient vraisemblablement amenés à majorer le coût de leurs opérations d'une prime de risque, dont l'effet serait particulièrement inopportun, dans les conditions actuelles du commerce extérieur français.

La commission a donc estimé que les opérations de commerce extérieur ne pouvaient, en tout état de cause, être comprises dans le champ d'application de la proposition de loi.

Compte tenu des observations qui précèdent, le Conseil économique a émis l'avis ci-après:

2° Avis formulé par le Conseil économique dans sa séance du 8 juillet 1952.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 20 mars 1952, par laquelle il s'est saisi de l'étude de la proposition de loi n° 2605, tendant à modifier la loi n° 51-1393 du 5 décembre 1951, relative à la réglementation des arrhes en matière de ventes mobilières;

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de sa commission du commerce et de la distribution, par M. Gustave Deleau;

Après avoir rejeté (1) un contre-projet d'avis présenté par M. Le Brun, au nom du groupe des travailleurs (C. G. T.) et qui était ainsi rédigé:

« Le Conseil économique émet l'avis qu'il convient de compléter l'article unique de la proposition de loi n° 2605, en vue d'en limiter le champ d'application aux contrats relatifs aux matériels de série, c'est-à-dire aux produits qui sont normalement fabriqués pour le stock, en en excluant les commandes sur devis, les commandes spéciales et les contrats s'appliquant au commerce extérieur »;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de confondre les acomptes, qui résultent d'accords particuliers, et les arrhes, au sens de l'article 1590 du code civil, rédigé à une époque où les arrhes étaient peu importantes et constituaient, comme aujourd'hui, du reste, un moyen de dédit réciproque;

Considérant que l'accumulation, par les vendeurs, des sommes ainsi exigées de leurs clients, à titre d'acompte, constitue pour eux un moyen de trésorerie non négligeable;

Considérant que, si la loi du 5 décembre 1951 a bien prévu que les avances en cause portent intérêt au taux légal, après un délai de trois mois, il n'en reste pas moins que l'acheteur de matériel de série, dans le cas d'une hausse importante, peut se trouver empêché de prendre livraison et risque, si une clause de résiliation n'est pas prévue, de perdre le montant des acomptes versés;

Considérant, d'autre part, que les fabrications sur devis et les commandes spéciales ne peuvent être résiliées sans un dommage important pour le fabricant, qui ne peut, en général, replacer le matériel délaissé qu'avec une perte considérable;

Mais, rappelant que les contrats relatifs à ces fabrications comportent des clauses de revision qu'il appartient aux contractants d'étudier, lors de la conclusion du contrat, au besoin en se référant aux principes contenus dans le projet de protocole établi le 14 juin 1951 par la commission du crédit du C. N. P. F.;

Considérant, d'autre part, qu'il n'est pas possible, en fait, d'appliquer la réglementation proposée à des opérations de commerce extérieur,

Emet l'avis (2):

Compte tenu des arguments figurant dans l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 2605, il y a lieu d'en modifier l'article unique, dans le sens suivant:

1° En ce qui concerne les contrats relatifs aux matériels de série (3), il y a lieu de rendre obligatoire dans ceux-ci l'insertion d'une clause de résiliation, pouvant jouer au bénéfice de l'acheteur, à partir d'un certain pourcentage de hausse, dont le taux serait laissé au choix des contractants mais qui pourrait, en cas de nécessité, faire l'objet d'une mesure d'ordre général et être fixé par décret, dans un ou plusieurs secteurs déterminés.

L'intervention d'une hausse atteignant le pourcentage prévu ne devrait pas avoir pour effet la résiliation automatique du contrat, celle-ci ne se produisant que sur la demande de l'acheteur.

Si l'acheteur ne demande pas la résiliation du contrat, le pourcentage de hausse ne s'appliquera qu'à la fraction du prix restant due (4);

2° Cette clause ne doit pas être imposée, en ce qui concerne les commandes sur devis et les commandes spéciales;

3° Elle ne doit pas être imposée non plus dans les contrats s'appliquant au commerce extérieur.

---

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 61 voix contre 50 et 38 abstentions; voir le résultat détaillé du scrutin en annexe page 267 (scrutin (n° 1).

(2) Ce vote a été acquis au scrutin public par 102 voix contre 4 et 44 abstentions. Voir le résultat détaillé du scrutin, page 268 (scrutin n° 3).

(3) Le Conseil économique entend par matériel de série les produits qui sont normalement fabriqués pour le stock.

(4) Cet alinéa résulte de l'adoption d'un amendement présenté par M. Malterre, au nom du groupe des travailleurs (C. G. C.). Le vote a été acquis au scrutin public par 98 voix contre 29 et 11 abstentions. Voir le résultat détaillé du scrutin, page 267 (scrutin n° 2).

ANNEXES

RECLEMENTATION DES ARRHES

SCRUTIN N° 1

Sur le contre-projet d'avis présenté par M. Le Brun, au nom du groupe des travailleurs (C. G. T.).

Nombre de votants..... 149
Pour l'adoption..... 50
Contre l'adoption..... 61
Se sont abstenus..... 38

Le Conseil économique n'a pas adopté.

Ont voté pour (50).

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, du Douet de Graville, Gauthier, Guellati, Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin (François), Tardy.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Taix, Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Dumontier, May, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

Groupe de l'Union française. — M. N'Gom (C. G. T.).

Ont voté contre (61).

Groupe des activités diverses. — MM. Compeyrot, Guillant, Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bardet, Deleau (Jean), Des Courtils, Ferré, Haniquaut (C. F. T. C.), Lucas, Uchard.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Trocmé, Waendendries.

Groupe des travailleurs:

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Willame.

C. T. Intel. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Graeve, Guinaudeau, Jourdain, Tidjani (C. F. T. C.).

Se sont abstenus (38).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. Forget, Génin, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Mangeard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Lecœur, Levieux, Marant, Ouvière, Ressicaud.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Sar (C. G. T. - F. O.).

SCRUTIN N° 2

Sur l'amendement présenté par M. Malterre, au nom du groupe des travailleurs C. G. C.

Nombre de votants..... 138
Ont voté pour 98
Ont voté contre..... 29
Se sont abstenus..... 11

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (98).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot, Guillant, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, du Douet de Graville, Forget, Gauthier, Gourlot (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Jaubert, Lepicard, Lequertier, Lucas, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin (François), Gourlot, Tardy.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Leroy (Louis), Mabit, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Verret.

Entreprises industrielles. — M. Gingembre.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Dumontier, May, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Malterre, Puverel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Esperet, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quère, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. Intel. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

Ont voté contre (29).

Groupe de l'agriculture. — M. des Courtils.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Gagniard, Desse, Dumont, Garnier, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Trocmé, Waendendries.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Graève, Guinaudeau, Jourdain.

Se sont abstenus (11).

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Lecœur, Levieux, Marant, Ouvière, Ressicaud.

Groupe des travailleurs: C. G. C. — M. Le Ferme.

SCRUTIN N° 3

Sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre des votants..... 150

Ont voté pour..... 102

Ont voté contre..... 4

Se sont abstenus..... 44

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (102).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot, Guillant, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Boulhard, Deleau (Jean), Denoyès, du Douet de Graville, Forget, Gauthier, Génin, Gouriet (C. G. T.-F. O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin (François), Tardy, Uchard.

Groupe de l'artisanat. — M. Chopin.

Groupe des associations familiales. — Mme Picard.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Taix, Verret.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Dumontier, May, Roche, Sauvy, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puberel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Esperet, Foulot, Levard, Llénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vanslebghem, Willame.

C. G. T. — MM. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quéré, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T. - F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. intellectuel. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Monthé, N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

Ont voté contre (4).

Groupe des entreprises privées. — M. Paquette.

Entreprises industrielles. — MM. Desse, Dumont, Garnier.

Se sont abstenus (44).

Groupe de l'agriculture. — MM. Bardet, des Courtis, Ferré, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Bouilland, Canonville, Dallant, Lecœur, Levieux, Marant, Ouvière, Ressicaud.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Leroy (Louis), Mabit, Pasquet, Vinot.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Trocmé, Waendendries.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bouruet-Aubertot, Delavignette, Graeve, Guinaudeau, Jourdain,

LÉGISLATION SUR LE CHOMAGE

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même par application des articles 1er et 2 de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 27 de son règlement intérieur.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Robert Vansteleghem.

SOMMAIRE

Introduction.
Chapitre Ier. — L'indemnisation du chômage total.
Chapitre II. — L'indemnisation du chômage partiel.
Chapitre III. — Les caisses d'assurance chômage.

INTRODUCTION

Le présent rapport et l'avis qui ont été adoptés par le Conseil économique font partie d'une étude générale sur le chômage, que le Conseil économique a commencée le 19 janvier 1952.

Le Conseil économique estimait alors que l'examen de ce problème pouvait comporter trois divisions:

1° Etude des taux des allocations de chômage, par rapport au minimum interprofessionnel garanti. — Modifications susceptibles d'être apportées au décret n° 51-1311 du 14 novembre 1951, portant relèvement des allocations de chômage. — Modification ou suppression du plafond des ressources familiales;

2° Etude de la législation sur le chômage, fonds de chômage partiel ou total, conditions à remplir pour avoir droit à indemnisation, délai de résidence, plafonds des ressources et, en particulier, étude des modifications à apporter au décret n° 51-319 du 12 mars 1951;

3° Etude des causes du chômage, utilisation de la main-d'œuvre, reconversion possible; étude de la formation professionnelle et de la formation professionnelle accélérée, en tenant compte des industries où sévit le plus le chômage; étude des causes économiques, géographiques et psychologiques du chômage.

La première partie a fait l'objet d'un rapport et d'un projet d'avis présentés par M. Monjauvis et adoptés lors de notre séance du 11 mars 1952.

Il n'est pas inutile de rappeler que le Conseil économique s'est prononcé, à la majorité, en faveur:

Du relèvement du plafond des ressources familiales;

De l'augmentation des allocations de chômage total ou partiel, sur la base de 75 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti;

De l'attribution des allocations, quel que soit l'effectif en chômage de l'établissement ou partie d'établissement et sans limitation de durée, tant pour le chômage total que pour le chômage partiel

De la réduction de l'écart existant entre les allocations versées à Paris et en province, de façon qu'il ne dépasse pas 13,50 p. 100 pour les petites communes;

De la modification des dispositions du décret du 12 mars 1951, qui rendraient impossible l'application de la mesure de relèvement des allocations préconisées.

Le rapport et l'avis qui ont été adoptés le 8 juillet 1952 concernent la deuxième partie de l'étude entreprise par le Conseil: la réglementation relative à l'indemnisation du chômage et les modifications à y apporter.

Les différents points sur lesquels le Conseil économique s'est prononcé le 11 mars 1952 n'ont pas été repris dans ce rapport, sauf évidemment pour tenir compte de leurs conséquences dans la modification des dispositions réglementaires. Nous les rappellerons, d'ailleurs, en passant.

J'ai divisé ce rapport en trois partie:

1° L'indemnisation du chômage total;

2° L'indemnisation du chômage partiel;

3° Les caisses d'assurance chômage.

Dans chacune de ces parties, je ferai ressortir ce que comportent les règlements en vigueur, les anomalies constatées, les modifications souhaitables.

Avant d'aborder la première partie, je voudrais indiquer que les textes relatifs au chômage, tant total que partiel furent codifiés, une première fois, par un décret du 6 mai 1939. Ce texte a été modifié à de nombreuses reprises, soit expressément, soit implicitement, par exemple par la loi du 11 octobre 1940 qui eut pour objet d'étatiser, au détriment des communes, l'aide aux travailleurs sans emploi. Ce texte, promulgué sous Vichy, fut, en certaines de ses dispositions, abrogé par la suite. Par ailleurs, plusieurs dispositions du décret du 6 mai 1939, restées théoriquement en vigueur, cessèrent peu à peu d'être appliquées, car elles ne répondaient plus à l'évolution de la vie économique et sociale, par exemple: celles limitant à certains étrangers l'octroi des indemnités et surtout celles relatives à l'assurance chômage.

Le ministère du travail a pris l'initiative d'une nouvelle codification, qui a fait l'objet d'un décret du 12 mars 1951 (*Journal officiel* du 13 mars 1951) et d'une circulaire du 20 mars 1951. Ce décret apporte, par ailleurs, quelques améliorations au régime alors en vigueur.

CHAPITRE Ier

L'INDEMNISATION DU CHOMAGE TOTAL

Les textes relatifs au chômage total sont maintenant les suivants:

Loi du 11 octobre 1940 (articles 7, 8 et 10) (*Journal officiel* du 27 octobre 1940).

Décret du 12 mars 1951 fixant les conditions d'attribution des allocations (*Journal officiel* du 13 mars 1951) (rectif. *Journal officiel* du 24 mars 1951).

Circulaire M. O. 2-51 du 20 mars 1951.

Décret du 14 novembre 1951 portant relèvement du taux des allocations de chômage (*Journal officiel* du 17 novembre 1951) (rectif. *Journal officiel* du 30 novembre 1951).

Circulaire M. O. 1-52 du 28 février 1952 concernant les plafonds applicables en matière de chômage total.

I. — Conditions d'admission au chômage complet.

A. — Bénéficiaires

Tout salarié âgé de plus de vingt et un ans, quelles que soient la nature de son travail et la profession à laquelle il appartienne, peut être secouru, s'il réside dans une localité où a été instituée l'aide aux travailleurs sans emploi.

La décision d'ouverture d'un service d'aide aux chômeurs est décidée, sur proposition du préfet intéressé, par le ministre du travail, qui statue compte tenu de la situation du marché du travail et notamment du rapport entre le nombre de demandeurs d'emploi et celui de la population de la commune.

Le préfet doit prendre auparavant l'avis du directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre (décret du 12 mars 1951, art. 8).

Le Conseil économique s'est prononcé pour la prise en charge des chômeurs par les services d'aide aux travailleurs sans emploi, quelle que soit la localité où ils résident. La situation actuelle engendre, en effet, de graves injustices, l'indemnisation dépendant de la localité de résidence du chômeur. Les localités où est ouvert un fonds de chômage sont, à l'heure actuelle, encore peu nombreuses: 441 au 1er mai 1952, ainsi que l'indique le tableau ci-dessous:

DATE	NOMBRE de demandeurs d'emploi.	NOMBRE de bureaux de main-d'œuvre.	NOMBRE de fonds d'aide aux travailleurs sans emploi.	NOMBRE de chômeurs secourus.
1er décembre 1951.....	112.400	388	334	30.250
1er janvier 1952.....	116.416	388	350	33.038
1er février 1952.....	132.033	388	357	37.875
1er mars 1952.....	140.076	388	390	41.158
1er avril 1952.....	135.140	388	426	41.635
1er mai 1952.....	127.395	388	441	39.456

La condition que les allocations puissent être versées à cinq chômeurs au moins n'est plus exigée. Ainsi, devraient pouvoir être secourus, en cas de fermeture d'établissements ou de parties d'établissements, et dans les mêmes conditions, tous les travailleurs licenciés, même si certains résident dans des communes où le nombre de demandeurs d'emploi est faible.

Les femmes chômeuses, dont le mari travaille et les chômeurs âgés de moins de vingt et un ans qui n'ont pas la qualité de chef de ménage ou ne vivent pas isolément peuvent être secourus, mais ne peuvent bénéficier que de la majoration accordée au titre de personne à charge.

Cette différence de traitement a paru injustifiée au Conseil économique, qui a remarqué que le taux de l'allocation principale est de 250 francs dans la région parisienne, alors que celui de la majoration n'est que de 110 francs. La différence entre les deux chiffres est hors de proportion avec les économies qui pourraient être dues à la vie commune dans un même foyer. Devant l'impossibilité de chiffrer celles-ci et compte tenu du fait qu'il convient d'assurer aux chômeuses dont le mari travaille et aux enfants chômeurs vivant au foyer de leurs parents un minimum de ressources qui leur permette une vie décente et non de les pénaliser parce qu'ils vivent au sein d'un foyer, le Conseil économique préconise le versement à ces chômeuses et à ces chômeurs de l'allocation principale. L'augmentation de dépenses qui en résulterait pour le budget public doit d'ailleurs être très minime.

Les jeunes gens des deux sexes âgés de dix-sept ans au moins peuvent être considérés comme travailleurs involontairement privés de leur emploi, bien que n'ayant jamais travaillé lorsque, ayant terminé leurs études depuis moins d'un an, ils sont inscrits depuis plus de six mois dans un service de main-d'œuvre. Le délai d'un an est prorogé d'une durée égale au service militaire obligatoire, pour les jeunes incorporés à la fin de leurs études. Cette mesure ne peut cependant profiter qu'à ceux qui sont titulaires d'une licence, d'un diplôme de sortie d'une école technique ou d'une école professionnelle de l'Etat ou reconnue par l'Etat, ou d'un centre de formation professionnelle (art. 2, 2°).

Les étrangers, quelle que soit leur nationalité, reçoivent les allocations de chômage, à condition qu'ils remplissent les conditions exigées des travailleurs français et qu'ils soient titulaires d'une carte de travail non périmée (art. 4).

Par contre, les vieux travailleurs âgés de plus de soixante-cinq ans ne peuvent demeurer inscrits sur les listes d'aide aux travailleurs sans emploi plus de six mois après leur soixante-cinquième anniversaire (art. 5 et 7, 1°).

Les salariés ayant quitté leur emploi avant soixante-cinq ans, pour raison de mise à la retraite, peuvent, s'ils ont occupé un emploi salarié durant six mois au moins et viennent à perdre celui-ci, être admis au bénéfice des allocations, jusqu'au moment où ils atteindront soixante-cinq ans (art. 5, 6°).

II. — Conditions requises

Pour bénéficier des allocations de chômage, les chômeurs doivent remplir les conditions suivantes:

1° *Avoir exercé immédiatement avant la mise en chômage et durant une période d'au moins six mois* (*art.* 12) *une profession dont était tirée une rémunération régulière et non point un simple salaire d'appoint* (art. 2, 1°).

Cette condition n'est naturellement pas exigée des jeunes, qui, nous l'avons vu, sont admis au bénéfice des allocations, lorsqu'ils n'ont point trouvé de travail à la sortie de leurs études.

Ces dispositions ont largement retenu l'attention du Conseil économique.

Il lui est apparu, tout d'abord, qu'il était rigoureux d'exiger de tous les chômeurs autres que les jeunes, qu'ils aient exercé durant six mois une profession salariée. Ces dispositions amènent, en effet, à priver des allocations de chômage total les adultes qui se trouvent contraints par les circonstances à rechercher un emploi salarié, soit en raison de leur situation familiale (cas de la veuve obligée de travailler par suite du décès de son mari), soit en raison de la situation économique (cas des artisans, des commerçants, des membres des professions libérales obligés d'abandonner une profession qui a cessé d'être rentable, et qui se trouvent ainsi amenés à rechercher un emploi sur le marché du travail).

Il a semblé au Conseil économique que le texte devait être modifié sur ce point, afin de tenir compte de situations souvent pénibles. Aussi, vous propose-t-il d'admettre, sans condition d'exercice préalable d'une activité salariée, toute personne qui, en raison de sa situation familiale ou d'un changement d'activité dû aux circonstances économiques, a la volonté d'exercer un emploi salarié.

Le Conseil économique s'est ensuite penché sur la définition du salaire d'appoint. L'administration entend par salaire d'appoint une rémunération jugée insuffisante pour constituer un moyen d'existence et elle considère comme tel le salaire ne dépassant pas la moitié du salaire de base servant au calcul des prestations familiales. Ce salaire, fixé, en septembre 1948, à 12.000 francs par mois dans la région parisienne, est actuellement majoré de 43,75 p. 100; il correspond à peu près au salaire mensuel minimum interprofessionnel garanti. Pratiquement, les différents barèmes annexés aux règlements des fonds de chômage définissent sur ces bases le salaire d'appoint.

Le Conseil économique ne pense pas qu'il y ait intérêt à conserver cette notion de salaire d'appoint dans la réglementation du chômage. Son expression arithmétique est d'ailleurs arbitraire et risque de priver des allocations de chômage des travailleurs qui ont perdu, avec leur travail, de très faibles ressources qu'ils tiraient d'un travail régulier, mais dont ils se contentaient.

Le Conseil économique a concrétisé sur ces deux points sa position de principe, en considérant qu'il y avait lieu de prendre comme condition essentielle du droit à indemnisation la volonté du chômeur de trouver un nouvel emploi.

2° *Avoir perdu cette occupation, du fait de leur employeur.*

Se trouvant ainsi exclues les personnes qui ont perdu leur emploi par leur propre faute ou qui l'ont quitté volontairement, sans motif légitime (art. 5, 5°). La circulaire ministérielle du 20 mars donne, à ce sujet, les directives suivantes aux fonctionnaires des services de la main-d'œuvre: « ...cette mesure ne devra être appliquée qu'avec discernement; elle implique un examen approfondi de chaque cas particulier.

« En ce qui concerne les licenciements consécutifs à une faute de travailleur, il faut, pour que l'intéressé soit écarté des secours du chômage, qu'il s'agisse d'une faute lourde.

« En ce qui a trait à l'abandon volontaire de l'emploi, il y a lieu également d'examiner si l'attitude de l'employeur ou des chefs de services n'a pas contraint l'intéressé à rompre unilatéralement le contrat de travail ».

Le décret du 12 mars 1951 (art. 5, § 5) précise que la commission départementale qui donne son avis sur les contestations présentées par les chômeurs à l'encontre des décisions relatives à leur admission au bénéfice des allocations (commission de l'article 13) pourra décider, à l'expiration d'un délai de six semaines, d'admettre ceux des chômeurs qui ont perdu leur emploi volontairement ou de leur propre faute.

L'exclusion du bénéfice des allocations de chômage des chômeurs auxquels est reprochable une faute lourde a paru extrêmement grave au Conseil économique.

Elle résulte d'une enquête menée par les agents de l'administration, qui ont ainsi à se prononcer sur la gravité de la faute reprochée au travailleur, mission qui est traditionnellement celle du juge du contrat de travail: conseil de prud'hommes ou juge de paix statuant en matière prud'homale. Outre que l'administration s'installe ainsi sur un terrain qui n'est pas le sien, la décision prise risque d'être contraire à celle du juge saisi par le travailleur qui s'estime victime d'un abus de droit de la part de son employeur. Or, ces contrariétés de décision sont des plus néfastes sur le plan social.

Il a paru surtout au Conseil économique que le travailleur avait peu de garanties, que son cas devrait toujours faire l'objet d'une enquête impartiale et approfondie, surtout dans une période où le nombre des chômeurs serait élevé, en raison d'une crise économique aigüe.

Le recours à la commission de l'article 13 n'est qu'un palliatif insuffisant. Un délai de six semaines doit s'écouler avant qu'elle ne soit saisie, durant lequel, non seulement le chômeur, mais encore sa famille sera privée de toute allocation. De plus, cette commission n'a que voix consultative, de telle sorte que, malgré l'avis de celle-ci, l'administration peut fort bien maintenir son point de vue et priver de toutes ressources le ménage en cause.

Pour toutes ces raisons, le Conseil économique a estimé que les chômeurs se trouvant dans ce cas devraient être admis au bénéfice des allocations, sans qu'il puisse être fait état du grief que leur employeur peut avoir contre eux. Le juge et lui seul, pourra ainsi tirer les conséquences nécessaires de la faute reprochée.

On notera, d'autre part, que sont exclus, comme par le passé, du bénéfice des allocations de chômage, les travailleurs dont la cessation du travail est provoquée par un différend collectif de travail (grève, lock-out) (art. 5, § 3) et les chômeurs saisonniers, lorsque l'arrêt de travail a pour cause la morte-saison habituelle à leur profession (art. 5, § 4).

Le Conseil économique, là non plus, n'a pu se déclarer d'accord avec le texte actuellement en vigueur. L'exclusion du bénéfice des allocations de chômage des grévistes lui est apparu conforme à l'esprit de la réglementation du chômage, qui vient en aide aux travailleurs qui ont involontairement perdu leur emploi, ce qui n'est pas le cas des grévistes. Par contre, la situation des travailleurs lock outés par une décision patronale lui est apparue comme ouvrant droit à l'indemnisation. Outre que cette forme d'action ne bénéficie pas de la protection légale apportée à la grève, elle a pour effet de priver les travailleurs de leur emploi contre leur propre volonté, dans des conditions peu justifiables, surtout lorsqu'on se trouve devant une mesure de représailles.

En ce qui concerne l'exclusion des chômeurs saisonniers, le Conseil économique a pensé qu'elle n'était pas justifiée, chaque fois que les chômeurs avaient la volonté de retrouver un emploi dans une profession autre que celle atteinte par la morte saison. Or, ce peut être là le souci légitime du travailleur à qui le travail saisonnier n'a pas procuré de ressources suffisantes pour vivre durant la morte-saison sans travailler, situation qui est celle de tous les travailleurs dont la saison est de courte durée. Là encore, la condition essentielle exigée des chômeurs doit être la volonté de retrouver un emploi.

3° *Avoir la capacité physique de travailler* et la volonté de reprendre un emploi (art. 2, § 1). Les titulaires d'une pension d'invalidité qui leur est servie, en application de l'ordonnance du 19 octobre 1945, peuvent avoir droit aux allocations de chômage s'ils sont classés dans le premier groupe (invalides, capables d'exercer une activité rémunérée). Il en est de même des aveugles et grands infirmes visés par la loi du 2 août 1949 et susceptibles de bénéficier de l'allocation mensuelle de compensation, prévue par l'article 7 de cette loi.

4° *Résider depuis un certain temps dans la commune:* 3 mois s'il s'agit d'une commune de 15.000 habitants au plus, 6 mois s'il s'agit d'une commune de plus de 15.000 habitants ou d'une commune de Seine-et-Oise non assimilée à Paris, un an pour l'ensemble des communes du département de la Seine et celles du département de Seine-et-Oise assimilées à Paris.

Il s'agit là d'une survivance des règlements en vigueur, au moment où les fonds de chômage étaient municipaux. Les règlements des villes fixaient les délais de résidence et ceux-ci étaient fort longs, en général: dans certaines villes du Midi, c'était deux et trois ans de résidence; dans la région parisienne, c'était plus long encore.

Ces différences ont été maintenues aujourd'hui, pour éviter l'exode de la population flottante des petites communes vers les grandes villes et notamment la région parisienne, mais elles peuvent conduire à des abus. Il est possible qu'un travailleur ait quitté la localité où il avait depuis de longues années sa résidence pour des raisons indépendantes de sa volonté, ou encore qu'il ait consenti à se déplacer sur le conseil des services de la main-d'œuvre et qu'il ne trouve point d'embauche correspondant à ses aptitudes ou aux promesses qui lui avaient été faites dans la localité où il est allé s'installer. Il se peut aussi qu'il se trouve assez rapidement mis en chômage, par suite de circonstances dont il n'est pas maître. La réglementation actuelle, même assouplie par la coutume administrative, conduirait également à le priver d'allocations si, revenu dans sa résidence d'origine, il n'y trouvait point d'emploi durable.

Aussi, le Conseil économique préconise-t-il la suppression pure et simple des délais de résidence actuellement fixés;

5° *Etre privé momentanément de ressources suffisantes* pour assurer son existence et celle des membres de sa famille qui sont à sa charge;

6° *Etre inscrit au service départemental de la main-d'œuvre* ou à l'organe local de ce service, le plus proche de sa résidence (art. 12, § 2).

II. — Formalités à remplir pour être secouru.

A. — Dépôt de la demande

Le chômeur doit adresser sa demande aux services de la main-d'œuvre, dans les localités où fonctionne un service de cette nature, ailleurs au maire de la commune de sa résidence (art. 12).

Cette demande doit contenir (même article):

1° Toutes indications concernant son état civil (nom, prénom, date de naissance, adresse);

2° Ses références professionnelles (métier exercé, diplômes);

3° Le montant des ressources dont lui et les membres de sa famille disposent.

A cette demande, le chômeur doit joindre justification:

1° De l'inscription comme demandeur d'emploi au service départemental de la main-d'œuvre ou à la section locale de ce service la plus proche de sa résidence;

2° De l'exercice d'une profession salariée durant le minimum prévu (voir plus haut);

3° De la durée de résidence dans la commune (voir plus haut les durées minima exigées).

B. — Marche suivie par la demande

C'est le chef du service départemental de la main-d'œuvre qui statue sur l'admission des travailleurs sans emploi au bénéfice des allocations de chômage, après enquête faite sur l'exactitude des déclarations du chômeur (art 13).

Lorsque la demande est transmise par le maire au service de la main-d'œuvre, la transmission doit avoir lieu dans les trois jours du dépôt de la requête et être accompagnée de l'avis du maire sur l'exactitude des déclarations du demandeur.

A l'expiration d'un délai de carence de cinq jours, qui court à compter du dépôt de la demande et est mis à profit par l'administration, tant pour vérifier les déclarations faites que pour trouver un nouvel emploi au chômeur, le chef du service de la main-d'œuvre prend sa décision, en admettant ou en refusant le bénéfice des allocations de chômage.

La décision est notifiée par le service à l'intéressé. Si elle est favorable, elle doit mentionner le montant détaillé des allocations à percevoir.

Dans le cas où la décision portant admission n'est pas prise dans un délai de cinq jours, les allocations sont versées à compter du premier jour suivant l'expiration de ce délai.

Le délai de carence ne joue pas, lorsqu'il s'agit d'admettre de nouveau au chômage un travailleur qui a involontairement perdu son emploi moins de trois mois après l'avoir obtenu

Le délai de carence est apparu beaucoup trop long au Conseil économique et d'ailleurs injustifié, dans son principe même. Il ne lui a pas semblé, en effet, qu'il y ait de raison valable, lorsque les services de la main-d'œuvre n'ont trouvé aucun emploi au chômeur dans le délai de cinq jours prévu par les textes pour cette recherche, de ne pas payer les allocations dues au chômeur à compter du premier jour de chômage, d'autant que le payement des allocations se situant au quatorzième jour de la prise en charge du chômeur, les bureaux de l'administra-

tion disposent de tout le temps nécessaire pour effectuer le premier décompte dû au chômeur, à compter du premier jour de sa prise en charge.

Le Conseil économique s'est donc prononcé pour la suppression pure et simple du délai de carence.

C. — Règlement des contestations

En cas de contestation, la réclamation des intéressés est soumise, pour avis, par le chef départemental du service de la main-d'œuvre, à une commission départementale (« commission de l'article 13 ») qui remplace les commissions locales créées en application du décret du 27 novembre 1941 et dont le rôle se trouve d'ailleurs modifié.

La commission départementale n'a plus, en effet, qu'à connaître, pour avis, les réclamations présentées par les chômeurs. La commission est présidée par le préfet et composée au maximum de trois employeurs et de trois salariés choisis par le préfet sur une liste présentée dans chaque département par les organisations les plus représentatives des professions les plus atteintes par le chômage.

La circulaire ministérielle du 20 mars 1951 signale cependant que dans les localités où les demandes doivent être reçues par les mairies, il n'y a aucune objection à laisser subsister, dans la pratique, la coutume de réunir une commission locale.

La réglementation actuelle a attiré l'attention du Conseil économique, à trois titres différents:

1° Le texte du décret du 12 mars 1951 ne prévoit que des commissions départementales; la latitude de créer des commissions locales, ouvertes par la circulaire du 20 mars 1951, n'a, jusqu'ici, été utilisée qu'à Lyon.

L'étendue de la compétence territoriale des commissions départementales a paru beaucoup trop large, s'agissant de départements ayant une forte densité ouvrière. L'examen des dossiers risque de s'en trouver retardé, surtout en cas de tendance conjoncturelle au chômage.

Ces commissions, d'autre part, ne peuvent connaître la situation personnelle de chaque chômeur et, par suite, émettre un jugement valable sur le bien-fondé de leur réclamation, en tenant compte de tous les éléments de l'affaire et non point uniquement de ceux figurant seulement au dossier de l'intéressé.

Aussi, le Conseil économique préconise-t-il, partout où la nécessité s'en fera sentir, compte tenu de l'importance des effectifs des travailleurs de la région, des commissions paritaires locales;

2° Le Conseil économique a été très frappé par le fait que ces commissions n'avaient jamais que voix consultative, de telle sorte qu'elles n'avaient aucun moyen de fléchir l'administration, lorsque leur point de vue était opposé au sien. Il n'a pas été entièrement rassuré par la déclaration du représentant du ministre du travail affirmant qu'en fait, l'administration suivait le point de vue admis par ces commissions.

Aussi, lui a-t-il paru nécessaire de donner à ces commissions un pouvoir de décision, étant entendu qu'elles resteraient présidées, comme à l'heure actuelle, par un représentant de l'administration, laquelle conserverait ainsi toute latitude pour faire valoir et justifier son point de vue;

3° Le Conseil économique pense, enfin, que les commissions de l'article 13 devraient bénéficier à l'avenir d'une compétence plus étendue en ce qui concerne les différentes difficultés que peut soulever l'attribution des allocations de chômage. Il lui est apparu que la garantie donnée aux chômeurs d'un examen loyal de leur demande par une telle commission où se trouvent représentés les syndicats tant ouvriers que patronaux et d'autre part, l'administration, serait d'un effet bienfaisant, eu égard de l'inexistence pratique de recours au conseil d'Etat contre les décisions prises par l'administration.

III. — Régime applicable aux allocations de chômage.

A. — Enumération des différentes allocations versées

Les allocations de chômage comprennent (art. 19):

1° Une allocation journalière versée au chômeur âgé de plus de vingt et un ans, et quel que soit son âge, lorsqu'il a la qualité de chef de ménage ou vit isolément;

2° Une majoration pour son conjoint, s'il est chômeur ou sans profession. Si le chômeur est veuf ou divorcé, la majoration est versée à l'un des ascendants du chômeur ou de son conjoint vivant avec lui;

3° Des majorations identiques en montant à celles versées pour le conjoint, sont versées pour les descendants et pupilles du chômeur ou de son conjoint. Les enfants et pupilles doivent remplir les conditions suivantes:

a) Etre âgés de moins de vingt et un ans;

b) Ne pas travailler ou se trouver dans l'impossibilité, par suite de maladie ou d'infirmité, de se livrer à un travail salarié;

c) Ne pas ouvrir droit aux prestations familiales.

Les majorations allouées pour les enfants de dix à quinze ans sont réduites de moitié.

Les enfants âgés de cinq à vingt et un ans, qui sont en état de travailler, pourront faire l'objet d'une majoration, s'ils sont régulièrement inscrits à un service de main-d'œuvre comme chômeurs, ou fréquentent régulièrement un cours d'enseignement professionnel ou sont en apprentissage et, dans ce cas, perçoivent une rémunération journalière inférieure à deux fois le salaire horaire minimum garanti.

Les chômeurs âgés de moins de vingt et un ans, vivant avec leurs parents, eux-mêmes non en chômage, ne peuvent bénéficier que de la majoration, à l'exclusion de l'allocation principale. Il en est de même des conjoints en chômage, dont le mari travaille.

Le Conseil économique, comme il a déjà été dit, propose que l'allocation principale se substitue, en ce cas, à la majoration jusque là prévue par les textes en vigueur.

B. — Cumuls autorisés

Les allocations de chômage peuvent se cumuler (art. 7):

1° Avec les pensions d'invalidité et les allocations versées aux aveugles et grands infirmes reconnus aptes à occuper un emploi salarié (ce sont ceux visés par l'article 7 de la loi du 2 août 1949), mais dans la limite des plafonds fixés au règlement du fonds de chômage (voir ci-dessous « maxima des ressources »);

2° Avec les allocations aux vieux travailleurs salariés, dans la limite du premier trimestre d'arrérages;

3° Avec le montant de la retraite versée à un chômeur mis à la retraite avant soixante-cinq ans, et jusqu'à ce qu'il ait atteint cet âge, naturellement, dans la limite du plafond autorisé.

Les allocations ne peuvent, par contre, se cumuler (même article):

a) Avec l'assistance obligatoire aux infirmes, vieillards et incurables;

b) Avec les indemnités de préavis et de congés payés et, en général, avec toute somme ayant le caractère d'un substitut d'allocation de chômage ou d'une indemnité compensatrice de pertes de salaires allouée aux travailleurs.

C. — Taux des allocations de chômage

Le taux des allocations de chômage est fixé par le décret du 14 novembre 1951 (*Journal officiel* du 17 novembre 1951). Des taux différents sont applicables, comme par le passé, selon les localités.

Les départements et les communes versent parfois aux chômeurs un complément d'indemnité, pris sur leurs ressources propres (par exemple, le conseil général de la Seine et le conseil municipal de Paris).

Les chômeurs sont secourus sans limitation de durée, mais les allocations versées aux chômeurs secourus depuis plus d'un an sont réduites de 20 p. 100. Le taux de réduction est accru de 10 p. 100 par année de secours.

Le Conseil économique n'a pas cru devoir souscrire à la diminution progressive du taux des allocations, prévue par le décret du 12 mars 1951.

Il lui est apparu, en effet, que cette disposition, qui avait pour objet de lutter contre les « chômeurs professionnels », devait se traduire par une amélioration du contrôle effectué par les services de la main-d'œuvre sur les conditions dans lesquelles étaient versées les allocations et non par une diminution du taux de l'allocation, mesure qui frappe indistinctement les chômeurs professionnels et les chômeurs qui, malgré leur volonté sérieuse de retrouver un autre emploi, n'ont pu être réembauchés. Le nombre de ces derniers pourrait être important, en cas d'aggravation du chômage,

Un réembauchage interrompt la période de secours prise en considération pour la détermination du taux de l'allocation. Le salarié qui retombe en chômage, après avoir recommencé

à travailler, bénéficie donc du taux le plus élevé, mais, pour éviter des fraudes, le décret du 12 mars 1951 (art. 20) décide que cette période de travail doit être égale au moins à deux mois. Dans le cas où la période de reprise de travail est inférieure à deux mois, on doit considérer que la période de chômage n'a pas été interrompue, mais la durée du secours à prendre en considération pour le calcul des abattements est prolongée d'une durée égale à celle de la reprise du travail.

D'autre part, lorsque, dans une commune ou une région et pour une profession déterminée, les services de main-d'œuvre reçoivent de façon constante des offres d'emploi, un arrêté du ministre du travail peut, pour cette profession et dans cette région ou commune, limiter la durée de versement des allocations de chômage (décret du 12 mars 1951, art. 20).

Ces dispositions, dans leur ensemble, ont fait l'objet du rapport de M. Monjauvis, adopté par le Conseil économique, dans sa séance du 11 mars 1952.

TAUX JOURNALIERS DES ALLOCATIONS DE CHOMAGE
DEPUIS LE 15 DECEMBRE 1951

(Chômeurs secourus depuis moins de douze mois.)

AYANTS-DROIT	PARIS, département de la Seine et communes assimilées à Paris (1) (2).	COMMUNES de plus de 15.000 habitants et communes de Seine-et-Oise non assimilées à Paris (1) (2).	COMMUNES de 5.000 à 15.000 habitants.	AUTRES communes.
	francs.	francs.	francs	francs.
Chef de ménage	250	225	200	165
Conjoint ou personne à charge visée à l'article 10 du décret du 12 mars 1951	110	100	90	75

(1) Conformément au classement en vigueur pour la détermination du salaire minimum interprofessionnel garanti.

(2) Sont assimilées à Paris, les communes de Chelles et de Mitry-Mory, en Seine-et-Marne, et sont assimilées les localités de plus de 15.000 habitants, plusieurs communes de moins de 15.000 habitants situées dans les banlieues industrielles de Lyon, Lille, Marseille et Bordeaux (D. 30 octobre 1948, *J. O.* 31 octobre et D. 18 octobre 1950, *J. O.* 20 octobre).

D. — Payement des allocations de chômage

Les allocations sont payées, pour tous les jours de la semaine ouvrables ou non, par période n'excédant pas quatorze jours et à terme échu (art. 15).

Le payement est fait par le comptable de la commune (le receveur municipal) où réside le chômeur ou par tout autre organisme public agissant pour le compte de la commune et désigné par le préfet.

Le chômeur doit, au moment du payement, émarger une une déclaration attestant que la privation du travail s'est prolongée pendant la période sur laquelle porte le payement des allocations et que la situation d'après laquelle le montant des allocations a été déterminé ne s'est pas modifiée.

Si le chômeur a trouvé un travail occasionnel, il doit déclarer au payeur, s'il ne l'a pas fait au service de la main-d'œuvre, le montant des rémunérations perçues (art. 16). Le montant des allocations à verser au chômeur donnera lieu, lors du prochain payement des allocations, à une réduction calculée par le service de main-d'œuvre en fonction des rémunérations que le chômeur a touchées.

IV. — Maxima des ressources.

Pour prétendre aux allocations de chômage, le salarié privé de son emploi doit, de ce fait, se trouver privé de ressources suffisantes pour vivre et faire vivre sa famille. Le chômeur ne touchera donc des allocations de chômage que dans la mesure où ses ressources, y compris les allocations auxquelles il a droit, ne dépassent pas certains maxima.

A. — Par rapport a la rémunération antérieurement touchée

Le principe est que le montant total des ressources accordées à un ménage ne doit pas dépasser les deux tiers du salaire des membres du ménage en chômage (art. 21).

Si le chômeur bénéficie déjà d'une indemnité d'une caisse syndicale ou mutuelle de secours de chômage involontaire, le total de l'indemnité versée par cette caisse et de l'allocation attribuée par le fonds de chômage ne peut dépasser, pendant tout le temps que cette allocation est servie, les trois quarts de son salaire.

Dans le cas où le montant des allocations versées par un service d'aide aux travailleurs sans emploi, augmenté de l'indemnité versée par une caisse de chômage, dépasse les trois quarts du salaire, une réduction est opérée sur le montant des allocations.

B. — Par rapport aux autres ressources de toute nature dont peut bénéficier le chomeur et les membres de sa famille.

L'allocation de chômage jointe à ces ressources ne peut dépasser les maxima fixés dans un barème annexé au règlement local de chômage. Ce barème, arrêté par le préfet, tient compte de l'ensemble des charges du ménage (art. 22).

Toutefois, n'entrent pas en compte dans le calcul de ses ressources :

1° Les allocations familiales, et, éventuellement, de salaire unique;

2° La retraite des anciens combattants ainsi que les pensions afférentes à la médaille militaire et à la Légion d'honneur, dont le chômeur est titulaire.

N'entrent en compte que pour la moitié de leur montant net :

1° Les pensions de mutilés de guerre et les pensions de veuves de guerre attribuées en fonction de la loi du 31 mars 1919;

2° Les salaires des descendants vivant au foyer, à moins qu'eux-mêmes n'aient la qualité de chef de famille. Dans ce dernier cas, on doit considérer, en effet, qu'il y a foyers séparés.

Les autres ressources du ménage entrent en compte pour leur montant réel; c'est le cas, par exemple, des pensions d'invalidité et des ressources dont bénéficient les aveugles et grands infirmes, visés par la loi du 2 août 1949.

Pour éviter qu'un ménage de chômeurs puisse bénéficier de ressources supérieures à celles d'un travailleur de qualification moyenne, le ministre du travail a décidé que la limite maximum du barème annexé au fonds de chômage qui ne saurait être dépassée devant être fixée à 40.000 F par mois (circulaire ministérielle du 28 février 1952). Ce chiffre peut être augmenté de 30 p. 100 par enfant à charge. La somme de 40.000 F vaut pour la région parisienne et subit, en province, un abattement proportionnel à la réduction qu'y subit le taux des allocations de chômage, ce qui donne :

37.000 F pour les villes de 15.000 habitants;

32.000 F pour les villes de 15.000 à 5.000 habitants;

27.500 F pour les villes de moins de 5.000 habitants.

L'ensemble de ces dispositions a été examiné dans le rapport de M. Monjauvis, qui a fait l'objet d'un avis le 11 mars 1952.

V. — Contrôle et sanctions.

Le contrôle du fonctionnement du service d'aide aux travailleurs sans emploi est confié au chef du service départemental du travail et de la main-d'œuvre. Les décisions de ce fonctionnaire, consécutives aux opérations de contrôle, sont immédiatement exécutoires (art. 10).

Un règlement établi par le préfet, sur proposition du directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre fixe les modalités du contrôle de l'attribution des allocations, par exemple les pointages auxquels doivent se soumettre les chômeurs.

Les obligations de ceux-ci sont :

a) De répondre aux convocations de l'un des services de la main-d'œuvre (art. 6, § 1°);

b) De déclarer au chef du service de la main-d'œuvre les occupations rémunérées de courte durée qu'ils trouvent occa-

sionnellement, ainsi que les rémunérations perçues; le chef départemental apprécie alors si le chômeur, en raison de la nature et de l'importance du travail effectué, peut être maintenu sur la liste des chômeurs (art. 16);

c) D'accepter, sauf motif valable, l'emploi offert par le service de la main-d'œuvre, soit au lieu de leur résidence, soit en tout autre lieu, du moment que cet emploi ressortit soit à la spécialité professionnelle dont ils se réclament, soit à toute autre activité professionnelle compatible avec leur formation antérieure et leurs aptitudes et qu'il est rétribué au taux du salaire fixé pour la profession et la région (art. 6, § 2).

Le Conseil économique s'est ému de la rigueur de ce texte, que la pratique administrative a, dans une certaine mesure, assoupli.

Il pense, en effet, qu'avant de supprimer les allocations de chômage, doivent être examinés très sérieusement les motifs invoqués par l'intéressé. Ils peuvent, en effet, être parfaitement valables, qu'il s'agisse d'ailleurs de raisons personnelles ou familiales. Le déplacement d'un père de famille, notamment, surtout lorsqu'il s'agit d'une famille nombreuse, ne peut s'effectuer facilement, car il pose de très délicats problèmes tant en ce qui concerne le logement que l'éducation des enfants.

Il préconise, à cet effet, un examen préalable par les commissions de l'article 13, auxquelles sera reconnu un large pouvoir d'appréciation.

Les chômeurs secourus qui acceptent un emploi dans une localité située à plus de 50 kilomètres de leur résidence ont droit, s'ils fixent leur domicile au lieu de leur nouvel emploi, à un bon de transport gratuit. S'ils sont chefs de famille et que celle-ci vienne s'établir au lieu du nouvel emploi, le chômeur bénéficie d'un bon de transport gratuit pour chacun de ses membres, ainsi que pour le mobilier dans la limite d'une tonne. D'autre part, il a droit à une allocation forfaitaire égale à un mois d'allocation (art. 41). Des dispositions voisines concernent les chômeurs qui vont s'installer dans une commune de moins de 2.000 habitants pour y exercer une activité agricole (art. 43).

d) De fréquenter les cours de formation professionnelle vers lesquels ils seraient dirigés par les services de main-d'œuvre. Le service de l'allocation de chômage leur sera d'ailleurs continué sur les mêmes bases que par le passé. L'allocation de chômage leur sera versée par l'intermédiaire du centre et viendra en déduction de la rémunération qui leur était allouée en application du décret du 9 novembre 1946 (art. 6, §§ 5 et 30).

e) D'exécuter, s'ils en sont requis, en contrepartie des allocations de chômage, certains travaux d'entretien ou de menus travaux pour le compte de l'Etat ou d'un établissement public. Les chômeurs ainsi occupés ne peuvent être employés que trente heures par semaine au maximum. Les deux premières heures effectuées chaque jour ne sont pas rémunérées; les suivantes le sont sur la base d'un salaire horaire correspondant à la moitié du salaire servant de base au calcul des prestations familiales dans la localité où réside le travailleur (loi du 11 octobre 1940, art. 7; et aussi décret du 15 juillet 1949, articles 1 et 2, circulaires ministérielles MO. 36-49 du 20 juillet 1949 et 43-49 du 30 septembre 1949).

Le Conseil économique n'a pu approuver ces dispositions, dues à une loi du 11 octobre 1940, qui n'a jamais été abrogée sur ce point.

Tout en admettant que les chômeurs puissent être occupés durant la période d'indemnisation, il s'est élevé contre les pratiques actuelles, qui tendent à faire exécuter aux chômeurs des travaux dégradants ou dont l'utilité est contestable.

Il pense également que toutes les heures effectuées par les chômeurs devraient être rémunérées sur la base des salaires effectivement pratiqués dans la profession. Le non payement des deux premières heures effectuées chaque jour, le payement des autres sur la base du salaire servant de base au calcul des allocations familiales sont le résidu d'une législation de guerre et d'occupation dont le maintien est contraire aux principes que la libération a permis de remettre en honneur: tout travail a pour contrepartie un salaire, et, dans une profession et une localité donnée, le salaire doit être égal pour un travail identique.

Les chômeurs qui ne se conformeraient pas à ces obligations sont exclus, à titre temporaire ou définitif. Des sanctions sont prévues à l'encontre des chômeurs qui toucheraient indûment les allocations ou auraient fait sciemment pour les obtenir des déclarations inexactes.

CHAPITRE II

L'INDEMNISATION DU CHOMAGE PARTIEL

Le chômage partiel est la situation dans laquelle se trouvent les salariés partiellement inoccupés, parce que leur entreprise subit une réduction d'activité ou est contrainte à une fermeture qui semble passagère. Il s'agit donc de travailleurs mis à pied provisoirement ou dont le nombre d'heures de travail est diminué par suite d'une baisse d'activité de leur établissement.

Tandis qu'un chômeur total est un travailleur à la recherche d'un nouvel emploi qui, par conséquent, est délié de tout engagement vis-à-vis de son ancien employeur, le chômeur partiel continue de faire partie de l'entreprise qui l'occupait jusque là; même s'il est mis à pied temporairement, le contrat qui le lie à son employeur n'est que suspendu.

Les règles d'indemnisation se trouvent aujourd'hui formulées par le décret du 12 mars 1951 (*Journal officiel* du 13 mars 1951, rect. *Journal officiel* du 24 mars 1951) qu'ont complété un arrêté du 20 mars 1951 (*Journal officiel* du 31 mars 1951) et la circulaire d'application (MO 2/51) de la même date. On sait, par ailleurs, que le taux des allocations de chômage total, sur la base duquel sont calculées les allocations de chômage partiel, a été réajusté par un décret du 14 novembre 1951 (*Journal officiel* du 17 novembre 1951, rect. *Journal officiel* du 30 novembre 1951); les plafonds de ressources l'ont eux-mêmes été par une circulaire MO 8/51 du 28 novembre 1951.

I. — Conditions d'admission au chômage partiel.

A. — Bénéficiaires

Tout travailleur lié par un contrat de travail peut être admis au bénéfice des allocations de chômage partiel. Les étrangers y ont droit, dans les mêmes conditions que les travailleurs français (décret du 12 mars 1951, article 4), mais, en fait, seuls les chefs de m nage et les célibataires isolés peuvent toucher l'allocation proprement dite, ou allocation principale. C'est ainsi qu'un chômeur de moins de vingt et un ans ne vivant pas avec ses parents a droit à cette allocation.

Par contre, les femmes mariées, les enfants âgés de moins de vingt et un ans qui vivent au foyer de leurs parents n'ont droit lorsqu'ils se trouvent en chômage partiel, qu'au bénéfice de la majoration prévue pour le chômage total.

Cette disposition a fait l'objet d'un examen du Conseil économique. Il a estimé qu'il n'y avait pas lieu de maintenir cette règle favorable à ces catégories de chômeurs partiels. Ce que nous avons dit plus haut à ce sujet, en ce qui concerne le chômage total, a toute sa valeur pour le chômage partiel.

Le Conseil économique est donc d'avis que tous les chômeurs partiels puissent bénéficier des allocations principales, quel que soit leur âge.

B. — Circonstances ouvrant droit a l'indemnisation

Ces circonstances doivent, en principe, être d'ordre économique et reconnues comme telles par l'administration. Une cessation de travail due à un différend collectif du travail n'ouvre pas droit, par exemple, à l'indemnisation (art. 38), mais l'exclusion ne s'applique que durant le déroulement du conflit.

La circulaire ministérielle du 20 mars 1951 souligne que les cas où des allocations de chômage partiel pourront être versées sont limitativement énumérées par le décret du 12 mars 1951. Les articles 34 et 35 de celui-ci distinguent, selon qu'il s'agit d'une réduction d'horaire (ou d'un chômage par roulement, précise la circulaire) ou d'un arrêt total du travail. L'article 36 traite des causes autres que celles visées aux articles précédents.

1° *Chômage partiel entraînant une réduction d'horaire ou un chômage par roulement (art. 34).*

Le chômage partiel ne pourra être indemnisé que sur autorisation du directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre et s'il est dû à certaines causes d'ordre économique ou cas de force majeure dont le ministre du travail dans la circulaire du 20 mars 1951 donne l'énumération suivante:

« 1° Manque de matières premières, quelle qu'en soit la cause;

« 2° Manque de combustibles. Pourra être assimilé au manque de combustibles, le manque d'électricité. Toutefois, les cou-

pures systématiques de très courte durée qui n'auraient fait perdre aux travailleurs qu'un nombre d'heures très réduit dans la quatorzaine et pouvant être récupérées ne pourront donner lieu à indemnisation;

« 3° Manque généralisé de débouchés. Il s'agit là de mévente s'étendant à l'ensemble de l'industrie, à laquelle appartient l'entreprise, considérée tout au moins dans la région. Les cas de mévente dus à une cause particulière à l'entreprise, tels que: prix de revient trop élevés, mauvaise fabrication, etc., devront m'être soumis. En principe, une telle cause ne saurait ouvrir droit à indemnisation;

« 4° Réduction d'horaire ou arrêt de travail dû à un sinistre. Il faut entendre par là, soit un sinistre propre à l'établissement, tel que l'incendie, bris de machine, etc., soit une calamité publique, inondations, ouragans, etc. En ce qui concerne les accidents de machine, ceux-ci ne peuvent être un motif d'indemnisation que s'il s'agit d'un accident imprévisible. Les réparations périodiques que doivent subir certaines installations ne peuvent donner lieu au versement d'indemnité ».

2° *Chômage partiel entraînant un arrêt total du travail* (*art.* 35).

Le chômage partiel ne sera indemnisé, en ce cas, que s'il est dû à une des causes indiquées ci-dessus et après autorisation du directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre, lequel devra avoir obtenu l'accord de l'inspecteur divisionnaire. Si la cessation d'activité n'est pas essentiellement temporaire, et l'on considérera comme telle la mise en chômage qui semble devoir dépasser deux quatorzaines, soit quatre semaines, les chômeurs partiels devront être dirigés vers les services d'aide aux travailleurs sans emploi. Solution discutable puisque, on le sait, le chômeur total est celui qui « a perdu son occupation et a toute liberté pour en accepter une autre », ce qui n'est pas le cas du chômeur partiel. L'administration est donc conduite en ce cas, à assouplir les règles qu'elle a elle même posées et à admettre qu'un certificat de « cessation de travail » sera suffisant pour ouvrir droit aux allocations de chômage, alors qu'en droit strict un certificat de travail attestant la rupture serait nécessaire, mais la mesure reste draconienne, car s'il n'existe pas de service d'aide aux travailleurs sans emploi au lieu de la résidence du chômeur partiel, celui-ci est condamné à mourir de faim.

3° *Chômage dû à d'autres causes.*

Le chômage partiel ne sera indemnisé, dans ce cas, qu'après agrément du ministre du travail.

La circulaire ministérielle du 20 mars 1951 donne les précisions suivantes sur des arrêts de travail dûs à la réfection des ateliers:

« ...les arrêts de travail dûs à la réfection des ateliers ne peuvent motiver l'attribution des allocations, sauf s'il s'agit:

« *a*) De la reconversion d'une entreprise qui, n'ayant pas suffisamment de débouchés pour occuper sa main-d'œuvre, cherche par de nouvelles fabrications à se procurer de nouveaux marchés;

« *b*) D'installations nouvelles, tendant à augmenter la productivité.

« Ces cas feront l'objet d'un examen de l'administration centrale. »

Le Conseil économique a examiné attentivement ce chapitre des circonstances ouvrant droit à l'indemnisation du chômage partiel.

Il a pu constater que les dispositions du décret du 12 mars 1951 sont trop restrictives sur ce point, surtout si on les voit sous l'angle de la situation des chômeurs.

C'est ainsi que les dispositions réglementaires excluent de toute indemnisation le chômage partiel dû à la réfection des ateliers lorsque celle-ci n'a pas pour motif ceux signalés ci-dessus. De même, s'il y a accidents de machine ayant un autre caractère que celui de force majeure. Le manque de débouchés dû à une cause propre à une entreprise n'est pas considéré comme circonstance ouvrant droit automatiquement à l'indemnisation.

Il a été fait remarquer que le chômage est un risque complètement indépendant de la volonté des travailleurs et que, quelle que soit sa cause, il n'est pas normal que les chômeurs restent sans ressources ou disposent de ressources par trop limitées.

Le Conseil économique a donc été d'avis qu'il n'y avait pas lieu de maintenir une discrimination entre les causes du chômage partiel et que dans toutes les circonstances les chômeurs doivent avoir droit à être indemnisés.

C. — La durée du travail doit être réduite au-dessous de quarante heures par semaine

L'allocation n'est due que pour chaque heure de travail perdue, dans une limite de quarante heures par semaine.

Pour les salariés assujettis à un régime d'équivalence ou de prolongation permanente, en raison du caractère intermittent du travail, le nombre d'heures à prendre en considération est le nombre d'heures de présence, équivalent à quarante heures de travail effectif par semaine.

D. — Le chômage partiel doit avoir dans l'entreprise une certaine importance

Le décret du 12 mars 1951 contient, à cet égard, une innovation. Le chômage partiel ne sera indemnisé qu'autant qu'il revêt une certaine importance. C'est ainsi que l'article 32 pose deux règles:

1. Le nombre des travailleurs en chômage ne peut être inférieur à cinq. Ce chiffre concerne le personnel dont l'horaire se trouve réduit et non celui qui pourra toucher les allocations parce qu'il remplit toutes les conditions prévues par les textes en vigueur;

2. Le chômage partiel doit atteindre 20 p. 100 au moins de l'effectif total de l'établissement ou partie d'établissement.

Sur ces derniers mots, la circulaire ministérielle du 20 mars 1951 donne les précisions suivantes: « Par partie d'établissement, il faut entendre soit des usines, soit des ateliers séparés. Le scindage par ateliers séparé ne peut se produire que dans des entreprises d'une certaine importance et, en principe, ne devra être accepté que dans les établissements qui occupent plus de cent salariés. »

Il ne semble pas que ces limitations doivent jouer, au cas où la mise en chômage entraîne une mise à pied dont la durée probable est supérieure à deux quatorzaines; ce sont en effet les règles relatives au chômage total qui doivent être appliquées

Ces règles ont retenu toute l'attention du Conseil économique. Il a pu constater qu'il s'agit là de conditions rigoureuses, qui ont pour résultat d'écarter un grand nombre de chômeurs du bénéfice des allocations.

Il est incontestable que le fait d'exiger un nombre minimum de cinq chômeurs écarte d'office les innombrables petites entreprises, et notamment celles relevant de l'artisanat qui n'emploient souvent que quelques travailleurs.

Par ailleurs, on peut arriver à cette situation assez paradoxale d'un établissement ou d'une partie d'établissement ayant dix-huit chômeurs partiels sur un effectif de quatre-vingt-quinze salariés, et qui ne pourraient bénéficier de l'indemnisation des chômeurs parce que leur nombre n'atteint pas le cinquième de l'effectif.

On comprend, dans ces conditions, que le nombre de chômeurs partiels secourus ne présente qu'une faible partie du chiffre réel de ceux-ci. En mars 1952, on comptait 87.766 chômeurs partiels indemnisés, alors qu'on pouvait établir, à partir de l'enquête trimestrielle sur l'activité économique faite par le ministère du travail que le nombre de chômeurs partiels était d'environ 280.000, à cette époque.

Le Conseil économique a cherché une explication à la rigueur de ces règles. Il faut constater que les éclaircissements tirés des textes réglementaires ou fournis par le ministère du travail ne sont pas convaincants.

La circulaire du 20 mars 1951 dit que: « dans les petites entreprises, le chômage partiel généralisé ne peut, en effet, se concevoir et l'attribution des indemnités risque de conduire à des abus ».

Le ministère du travail, interrogé à ce sujet, croit que, lorsque le chômage partiel survient dans des entreprises ayant cinq salariés, il y a généralement fermeture et les travailleurs deviennent chômeurs complets.

Plusieurs membres du Conseil économique ont signalé des cas très nombreux d'entreprises, notamment dans l'habillement, ayant moins de cinq salariés et dont un ou deux sont mis en chômage pour une durée plus ou moins longue, sans qu'il y ait rupture de contrat. Il n'existe pas toujours un fonds de chômage pour les prendre en charge.

Il semble que ce soit la crainte d'abus qui ait inspiré les textes réglementaires. On ne veut pas, par exemple, que dans les petites entreprises, les allocations de chômage puissent servir à payer, en partie, les salaires du personnel.

Cette crainte est, sans doute, justifiée dans certains cas. Mais on ne peut prendre des mesures générales à partir d'exceptions. Il semble surtout qu'il y ait un contrôle administratif à instituer ou à perfectionner.

En tout cas, le Conseil économique a estimé qu'il n'y avait pas lieu de maintenir les règles que nous venons de signaler et que les chômeurs partiels devaient être indemnisés, quels que soient « leur pourcentage dans l'effectif de l'entreprise qui les emploie et leur nombre ».

E. — La rémunération réduite par le chômage doit être inférieure a un certain plafond

Ce plafond est fixé par décision du ministre du travail, prise conjointement avec le ministre du budget et des affaires économiques (art. 39).

Le plafond pris en considération est celui que le montant total de la rémunération nette perçue (après déduction de la cotisation d'assurances sociales) et des allocations de chômage partiel ne doit pas dépasser. Il est fixé à (circulaire du 28 novembre 1951):

8.000 francs, si le chômeur est célibataire;

9.600 francs, si le chômeur est chef de famille.

Ces chiffres sont ceux de la région parisienne; ils subissent donc les abattements de zone en vigueur, en ce qui concerne le salaire minimum interprofessionnel garanti (voir décret du 13 juin 1951), conformément au tableau ci-après:

ABATTEMENTS DE ZONE de salaires.	CHEFS DE FAMILLE ou assimilés. — Quatorzaine.	CÉLIBATAIRES, conjoints, personnes à charge — Quatorzaine.
p. 100.		
0	9.600	8.000
3,75	9.240	7.700
7,50	8.880	7.400
11,25	8.520	7.100
13,50	8.304	6.920

Le Conseil économique a examiné les conséquences de ces plafonds sur le droit à indemnisation des chômeurs partiels. Nous y reviendrons dans un autre chapitre de ce rapport.

II. — **Limites apportées au versement des allocations.**

Si le chômage peut, en principe, être indemnisé dans n'importe quelle profession, la réalité est bien différente. En effet, l'article 34 du décret du 12 mars 1951 donne, comme par le passé, au ministère du travail, de très larges pouvoirs pour décider tout à la fois quelles seront les professions bénéficiaires de cette indemnisation et la durée pendant laquelle des indemnités de chômage pourront y être servies.

A. — Cas de réduction d'horaire ou de chômage par roulement (art. 34.)

L'article 34 fixe à 160 heures par semestre la durée maximum de versement des allocations. Cette limite ne peut être dépassée que sur décision conjointe du ministre du travail et du budget.

Inversement, le ministre du travail peut, par arrêté, selon la situation des marchés du travail:

1° Suspendre l'attribution des allocations de chômage partiel dans certaines professions;

2° En fixer la durée au-dessous du contingent de principe de 160 heures par semestre.

Tel a été précisément l'objet de l'arrêté du 20 mars 1951. Cet arrêté limite à 80 heures indemnisables par semestre le montant des allocations de chômage partiel qui pourront être versées dans les professions indiquées au tableau A ci-dessous. Il supprime par ailleurs, l'indemnisation du chômage partiel dans toutes les professions autres que celles figurant au tableau B, lesquelles bénéficieront de la durée d'indemnisation de 160 heures par semestre. Ces professions sont désignées par référence à la nomenclature des professions établies par la statistique générale de la France (décret du 16 janvier 1947).

B. — Cas d'un arrêt total du travail (art. 35).

Les règles fixées par l'article 34 s'appliquent, sous cette réserve que la durée de versement des allocations ne peut jamais dépasser deux quatorzaines, soit 160 heures indemnisables.

L'arrêté du 20 mars 1951 s'applique intégralement au cas de chômage partiel dû à un arrêt total du travail, sans que la réserve précédemment indiquée ait à jouer puisqu'aucune profession ne dispose, à l'heure actuelle, d'un contingent d'heures indemnisables supérieur à 160 heures par semestre.

C. — Cas de chômage partiel dû a d'autres circonstances (art. 36).

La durée de versement des allocations ne peut excéder deux quatorzaines. La décision est prise dans chaque cas particulier, par le ministre du travail. Ainsi, les travailleurs dont l'activité s'est trouvée suspendue à cause des chutes de neige ont-ils bénéficié, cette année, d'un contingent de 80 heures indemnisables (lettre circulaire du 26 février 1952).

D. — Définition de la quatorzaine

La durée du versement d'une quatorzaine s'entend comme équivalent à 80 heures perdues et indemnisées. Il n'est pas nécessaire que ces 80 heures se situent dans une même quatorzaine. Elles peuvent s'échelonner sur une période plus longue. Si la durée prévue est de deux quatorzaines, elle équivaut à deux fois 80 heures indemnisables, soit 160 heures.

E. — Cadre dans lequel est fixé le régime d'indemnisation

Les durées maxima données par les tableaux ci-dessus sont fixées dans le cadre du semestre civil (1er janvier-30 juin; 1er juillet-31 décembre). En principe, il n'est pas possible de reporter sur un semestre les périodes non utilisées du semestre précédent.

LIMITES APPORTEES AU VERSEMENT DES ALLOCATIONS (1)
(Arrêté du 20 mars 1951.)

Tableau A
(80 heures indemnisables par semestre.)

DÉSIGNATION des groupes et sous-groupes susvisés	DÉSIGNATION DES INDUSTRIES
Sous-groupe 21.2.....	Fabrication de matériel ferroviaire.
Sous-groupe 21.4.....	Fabrication de machines agricoles.
Groupe 47.....	Industrie textile.
Groupe 48.....	Industries annexes des textiles.
Groupe 51.....	Industries du cuir.
Groupe 52.....	Fabrique de chaussures et articles chaussants.
Sous-groupe 53.3.....	Fabrique d'ameublement.
Groupe 54.....	Industrie du papier-carton.

TABLEAU B
(160 heures indemnisables par semestre.)

DÉSIGNATION des groupes et sous-groupes visés à l'article 1er.	DÉSIGNATION DES INDUSTRIES
Groupe 11.....	Combustibles minéraux solides.
Groupes 23 et 24.....	Articles métalliques divers.
Groupe 28.....	Constructions électriques.
Groupe 29.....	Précision, horlogerie et optique.
Groupe 39.....	Industrie des corps gras.
Groupe 40, sauf sous-groupe 40.0 et 40.1.	Travail des grains et farines.
Sous-groupe 40.4.....	Biscuiterie et produits de régime.
Groupe 41.....	Conserverie.
Groupe 45.....	Industries alimentaires diverses.
Groupe 49.....	Habillement et travail des étoffes.
Sous-groupe 51.3.....	Industrie de la ganterie.
Groupe 55.....	Industries polygraphiques, presse et édition.
Groupe 57.....	Jeux, jouets et articles de sports.
Groupe 59.....	Brosserie, tabletterie et articles de bureau.

(1) Les entreprises de confection bénéficient d'un contingent supplémentaire de 80 heures indemnisables pour le 2e semestre 1951 (circulaire du 6 novembre 1951). Les entreprises relevant de l'industrie du verre (groupe 30) bénéficient d'un contingent de 160 heures indemnisables pour le premier semestre 1952 (lettre du 26 février 1952).

Le Conseil économique a longuement examiné cette partie de la réglementation.

Il lui est apparu anormal que tous les groupes d'activité ne puissent bénéficier automatiquement de l'indemnisation du chômage partiel.

Les tableaux figurant dans l'arrêté du 20 mars 1951 ont été établis d'une façon trop limitative à l'origine et les faits ont prouvé depuis qu'une réglementation restrictive ne peut tenir devant la réalité.

Par exemple, on remarquera que les entreprises relevant de l'industrie du verre n'étaient pas reprises dans cette nomenclature. On estimait, sans doute, à cette époque, que l'activité économique de cette branche ne justifiait pas qu'on prévoie une indemnisation du chômage partiel. Une diminution d'activité a cependant amené le ministère du travail à accorder à ce groupe un contingent de 160 heures indemnisables, pour le premier semestre 1952.

On peut se demander aussi pourquoi un certain nombre de groupes d'activité bénéficient d'un contingent de 80 heures indemnisables et d'autres de 160 heures. Cela a sans doute été établi en fonction d'une situation économique à un moment donné.

Mais on verra que l'industrie textile, qui figurait dans le tableau A avec 80 heures indemnisables, et qui traverse une crise très grave, a bénéficié d'un contingent de 320 heures pour le deuxième semestre 1951 et d'un autre de même importance pour le premier semestre 1952.

Toute cette réglementation paraît donc bien artificielle et on se trouve dans l'obligation de l'adapter aux réalités de la vie économique et sociale.

Cette adaptation se fait sans doute, mais avec difficulté. Un membre du Conseil économique a cité un cas qui illustre cette affirmation et qui est reproduit ci-dessous:

« *M. Beyaert.* — Je puis citer un cas que je connais bien, parce qu'il s'agit de la région de Roubaix-Tourcoing. Un certain nombre d'établissements de petite importance supportaient un chômage partiel très important et malgré des démarches successives au ministère du travail et au ministère des finances, on n'a pu prolonger la durée des indemnités que quand une grosse maison a été touchée par le chômage partiel. Pendant une longue période, les travailleurs de ces petits établissements ne pouvaient s'orienter vers quelques grosses maisons à la veille d'un chômage. Ce n'est que quand ces grosses maisons ont été touchées que la multitude des petites maisons a pu bénéficier de quatorzaines supplémentaires. C'est ce point surtout qui attire notre attention, car un chômage partiel, quand il est justifié, doit pouvoir être indemnisé. »

Ainsi, il est apparu au Conseil économique qu'il n'est pas normal que les chômeurs partiels fassent les frais d'une réglementation trop restrictive:

Soit qu'ils exercent leur profession dans un groupe d'activité qui n'est pas repris dans l'arrêté du 20 mars 1951;

Soit qu'ils l'exercent dans un groupe figurant dans cet arrêté, mais avec un nombre d'heures indemnisables qui, dans la meilleure des hypothèses, est encore bien insuffisant.

On peut donner, en effet, ce qualificatif au chiffre maximum accordé jusqu'à présent, par exemple, dans le textile: 320 heures pour un semestre. Les travailleurs qui chôment 20 heures par semaine sont nombreux dans cette industrie. Après 16 semaines, leur contingent d'heures indemnisables est épuisé. Et le semestre comporte encore 10 semaines!

Le Conseil économique a été d'avis qu'il y avait lieu de revoir toute cette réglementation et a dégagé les principes suivants:

Tout chômeur partiel doit être indemnisé, quelle que soit la profession qu'il exerce;

Son droit à indemnisation doit être maintenu tant qu'il n'a pas été reclassé dans une autre entreprise ou une autre profession, ou tant qu'il n'est pas dans les conditions voulues pour bénéficier des indemnités de chômage total.

III. — Montant et modalités de versement des indemnités.

Les allocations de chômage partiel sont calculées en pourcentage des allocations de chômage total.

Les allocations se composent donc:

a) D'une allocation principale versée au travailleur chef de famille ou célibataire vivant isolé;

b) D'une majoration versée au titre de conjoint ou d'ascendant à charge;

c) D'une majoration du même montant versée au titre de chacun des enfants à charge et n'ouvrant pas droit aux prestations familiales (1).

On sait, par ailleurs, que les femmes chômeuses dont le mari travaille et les jeunes gens âgés de moins de 21 ans vivant au foyer de leurs parents bénéficient d'une indemnité calculée sur la base des majorations prévues en matière de chômage complet (art. 39).

A. — Taux des allocations de chômage partiel

Les allocations journalières de chômage partiel sont fixées en fonction des allocations de chômage total. Leur montant est donc le suivant depuis la promulgation du décret du 14 novembre 1951 (*Journal officiel* du 17 novembre).

	ALLOCATIONS principales		CONJOINT et personne à charge. Majorations	
	horaires.	quatorzaines 80 heures.	horaires.	quatorzaines 80 heures.
Paris, Seine et communes de Seine-et-Oise assimilées à Paris (1)	43,75	3.500	19,25	1.540
Communes de plus de 15.000 habitants et communes de Seine-et-Oise non assimilées à Paris (1)	39,375	3.150	17,50	1.400
Communes de plus de 5.000 habitants	35	2.800	15,75	1.260
Autres communes	23,875	1.910	13,125	1.050

(1) Conformément au classement en vigueur pour la détermination du salaire minimum interprofessionnel garanti.

B. — Calcul des allocations de chômage partiel

Principe. — L'allocation de chômage partiel est égale, par heure de travail perdue au-dessous d'une durée hebdomadaire de travail de quarante heures, au quarantième des allocations de chômage qui seraient perçues pour une semaine par un chômeur total.

Exemple:

Soit un travailleur célibataire de la région parisienne admis au bénéfice du chômage partiel et effectuant vingt heures de travail par semaine. Le nombre d'heures perdues, au-dessous de quarante est également de vingt. Il pourra prétendre pour la semaine considérée à:

$$43,75 \times 20 = 875 \text{ francs.}$$

C. — Salariés dont la durée légale du travail est supérieure a quarante heures

Pour certains salariés, dont le travail est coupé de longs repos, la durée hebdomadaire légale du travail peut dépasser quarante heures (régime des équivalences). Il en est de même pour ceux qui sont soumis à un régime de prolongation permanente, ce régime étant, aux termes de la jurisprudence, assimilé à une équivalence.

Pour ces travailleurs, l'allocation de chômage partiel accordée par heure de travail perdue est égale au quotient de l'allocation hebdomadaire versée à un chômeur total par le nombre d'heures effectuées au cours d'une semaine normale.

Soit un salarié payé sur la base de quarante heures pour une durée de présence de quarante-quatre heures, l'allocation horaire due pour chaque heure de travail perdue est, dans la région parisienne, de:

$$\frac{250 \times 7}{44} = 39,75$$

(1) Voir ce qui a été dit à ce sujet à propos des allocations de chômage total.

D. — LIMITATION DE L'ALLOCATION

Les allocations de chômage partiel ne sont accordées, nous l'avons vu, que si leur montant ajouté au salaire du chômeur ne dépasse pas le plafond de la quatorzaine.

Reprenons l'exemple de notre chômeur de la région parisienne qui, travaillant seulement vingt heures par semaine, a droit à un allocation de 875 francs pour les vingt autres heures qu'il n'a pas effectuées. S'il gagne 120 francs de l'heure, le total de son gain et de l'allocation atteinte, par semaine:

$$(120 \times 20) + 875 = 3.275 \text{ francs.}$$

Par quatorzaine, ce chiffre atteint: 3.275 × 2 = 6.550 francs, chiffre inférieur au plafond. L'allocation dui est donc due intégralement.

S'il gagnait 160 francs l'heure, le total de son gain et de l'allocation atteindrait, par semaine:

$$(160 \times 20) + 875 = 4.075 \text{ francs.}$$

Par quatorzaine, ce chômeur gagnerait 4.075 × 2 = 8.150 francs. Son allocation serait réduite jusqu'à concurrence de 8.000 francs, soit de 150 francs.

Si ce chômeur travaillait trente heures par semaine, soit soixante heures par quatorzaine, son gain serait de:

$$160 \times 60 = 9.600 \text{ francs.}$$

Il ne toucherait aucune allocation. Célibataire, il dépasserait de 9.600 — 8.000 = 1.600 francs le plafond de ressources.

Chef de famille, il serait au niveau du plafond: 9.600 francs.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, le Conseil économique a examiné cette question du plafond des ressources.

Il a pu constater que les chiffres actuels avaient pour conséquence d'exclure un bon nombre de chômeurs du bénéfice des allocations, notamment lorsque le salaire gagné dépasse un certain niveau.

Les ouvriers les plus qualifiés semblent particulièrement lésés en cette matière, et des cas ont été cités de travailleurs quittant leurs entreprises pour chercher du travail ailleurs. Cette situation nous paraît préjudiciable non seulement pour les chômeurs mais aussi pour les entreprises qui perdent leur main-d'œuvre qualifiée.

Le Conseil économique est donc d'avis qu'il y a lieu de relever très substantiellement les chiffres retenus actuellement comme plafonds de ressources.

IV. — Formalités à remplir.

A. — PAR LE SALARIÉ

Le salarié doit tout d'abord inviter son employeur à demander l'autorisation au directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre de verser des allocations de chômage partiel, pour le compte de l'Etat.

Il doit, en particulier, remettre à son employeur une demande d'admission qui a pour but de lui faire connaître sa situation de famille (célibataire ou chef de famille) et le nombre de personnes à sa charge qui peuvent éventuellement ouvrir droit aux allocations.

B. — PAR L'EMPLOYEUR

L'employeur avise alors le directeur départemental du travail qui statuera (1) sur l'attribution éventuelle des allocations et lui transmet la liste nominative des chômeurs ainsi que les demandes d'admission individuelles.

Dans le délai de quinze jours qui suit le payement des allocations effectuées après autorisation, l'employeur adresse à l'inspecteur du travail aux fins de remboursement, un état des sommes qu'il a payées au personnel. L'employeur est remboursé par les soins des services préfectoraux.

V. — Paiement et pointage des allocations.

Comme nous venons de l'indiquer, c'est l'employeur qui verse les allocations de chômage pour le compte de l'Etat.

Le payement se fait en fin de quatorzaine.

L'allocation versée ne donne pas lieu à retenues pour les assurances sociales.

Afin d'éviter le cumul des allocations de chômage partiel avec des salaires provenant d'un emploi non déclaré, les chômeurs sont soumis à un contrôle administratif. Ils sont notamment convoqués les jours de chômage indiqués par le service de la main-d'œuvre.

(1) A moins que le chômage ne soit pas dû à des circonstances économiques, auquel cas la décision appartient au ministre du travail.

Ils sont tenus de déclarer toute occupation rémunérée, effectuée chez d'autres employeurs pendant les jours de chômage car cette occupation, même occasionnelle, qui est licite, doit entrer en ligne de compte pour le plafond des ressources.

Sont exclus, à titre temporaire ou définitif, du chômage les chômeurs (art. 38) qui, pendant les jours de chômage partiel ont refusé du travail offert par les services de la main-d'œuvre ou n'ont pas répondu à ses convocations, qui ont touché indûment des secours ou qui ont fait des déclarations sciemment inexactes ou mensongères.

CHAPITRE III

CAISSES D'ASSURANCE-CHOMAGE

Au cours de ses travaux, le Conseil économique a eu à se préoccuper des caisses d'assurance-chômage.

Il a souligné le caractère intéressant de ces organismes qui ont pour objet la couverture partielle du risque chômage total qui menace aussi bien les salariés que les travailleurs indépendants. Il a estimé que leur création était à encourager.

Mais il a constaté aussi que les conditions imposées à ces caisses étaient d'une telle rigidité qu'elles rendaient difficiles, sinon impossibles, leur création et leur fonctionnement.

Cela explique sans doute pourquoi il n'existe actuellement que deux caisses d'assurance-chômage.

Pour mener ses travaux, le Conseil économique ne pouvait donc se baser que sur des observations assez limitées. Il a eu à connaître celles de l'un des organismes existants, et a tenu compte de l'expérience de deux de ses membres, administrateurs de caisses ayant fonctionné autrefois.

A. — LA REGLEMENTATION ACTUELLE

Les caisses d'assurance-chômage qui désiraient bénéficier de l'aide de l'Etat, avant la guerre de 1939, devaient se conformer aux prescriptions des articles 102 et suivants du décret du 6 mai 1939.

Elles fonctionnent maintenant conformément aux dispositions des articles 44 et suivants du décret du 12 mars 1951.

I. — Caisses pouvant bénéficier des subventions de l'Etat.

Ces caisses doivent avoir pour objet de venir en aide aux travailleurs salariés ou aux travailleurs indépendants complètement privés du travail dont ils tiraient leurs moyens d'existence, régulièrement inscrits à un service de main-d'œuvre et ayant la capacité de travailler (art. 45).

Les caisses qui veulent bénéficier des subventions de l'Etat doivent remplir deux conditions:

a) Etre composées d'un nombre minimum de membres exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes. Le chiffre en est fixé à 300. Il est cependant ramené à 150 pour les caisses en activité à la date du décret du 12 mars 1951 (art. 48).

Cette dérogation provient du fait que le décret du 6 mai 1939 autorisait la création de caisses groupant des nombres de professions différentes, dans les localités de moins de 50.000 habitants. Cette possibilité n'a pas été reprise par le décret du 12 mars 1951, qui n'a pas voulu pour autant obliger les caisses fonctionnant sous l'empire des anciens textes à disparaître.

b) *Avoir des statuts conformes aux indications du décret et approuvés par le ministre du travail* (*art.* 46). — Il ne semble pas qu'il existe de statuts types à ce sujet. La création récente d'une caisse a donné lieu à un échange de correspondance entre les administrateurs et les services intéressés du ministère du travail.

II. — Conditions dans lesquelles les caisses peuvent aider les travailleurs en chômage.

La liberté des caises est restreinte à ce sujet. Certaines conditions relatives à l'attribution des allocations doivent, en effet, obligatoirement figurer dans les statuts des caisses bénéficiant de subventions de l'Etat:

a) *Chômeurs totaux.* — A ce point de vue, les statuts doivent disposer notamment que:

Chaque travailleur ne peut faire partie que d'une seule caisse de chômage (art. 49, dernier alinéa).

Le travailleur ne peut avoir droit à percevoir une allocation que 6 mois après son inscription à la caisse (art. 49, dernier alinéa).

Le travailleur est tenu d'accepter l'emploi qui lui est indiqué par le service de la main-d'œuvre, et en principe que cet emploi soit situé au lieu de sa résidence ou dans tout autre lieu, dans les limites de la France métropolitaine.

Par contre, les caisses peuvent assurer des chômeurs ne remplissant pas toutes les conditions prévues dans le régime d'assistance. Elles sont libres, par exemple, de ne fixer aucune condition de durée dans l'emploi perdu.

Cependant, il est prévu que les allocations versées à un chômeur par une caisse, jointes à celles attribuées par le fonds de chômage, ne peuvent dépasser les trois quarts du salaire gagné précédemment.

Les caisses doivent fixer le taux de la cotisation ou le montant de l'allocation de chômage de telle façon que, compte tenu des réserves de la caisse, des subventions de l'Etat, et éventuellement des subventions des départements et des communes, l'équilibre financier de la caisse soit assuré (art. 50).

Les statuts doivent comporter:

La cotisation par membre actif affectée au service du chômage;

Le montant journalier et la durée des indemnités de chômage.

b) Chômeurs partiels. — Les caisses désirant assurer ce risque devaient se conformer à certaines dispositions du décret du 6 mai 1939, aujourd'hui abrogées. Ces dispositions avaient pour objet de défendre aux caisses d'assurer des chômeurs partiels ne remplissant pas les conditions prévues pour bénéficier des allocations du régime assistance, mais, depuis la promulgation du décret du 12 mars 1951, les caisses de chômage ne peuvent plus assurer le chômage partiel. L'article 45 de ce décret limite en effet leur objet à l'aide apportée aux « travailleurs complètement privés du travail dont ils tiraient leurs moyens d'existence ».

III. — Taux des subventions de l'Etat.

a) Sommes sur lesquelles sont calculées les subventions de l'Etat. — Les subventions de l'Etat sont calculées sur le montant des indemnités versées par les caisses d'assurance chômage, avec, toutefois, certaines réserves.

Les indemnités versées par les caisses ne sont prises en considération pour le calcul de la subvention qu'autant qu'elles ne dépassent pas le montant des allocations de chômage total versées par l'Etat, dans le cadre du régime d'assistance (art. 52).

On déduit également du montant des indemnités versées les sommes allouées aux caisses, soit au titre de subventions, soit au titre d'avances ou de dons, soit à tout autre titre (art. 51).

Il est précisé que le montant des cotisations versées par les membres actifs des caisses, pendant un semestre donné, doit être au moins égal aux deux tiers des indemnités allouées pendant le semestre précédent. A titre exceptionnel, les sommes prélevées par une caisse sur un fonds de réserve peuvent être assimilées aux cotisations (art. 51).

b) Taux de la subvention de l'Etat. — Elle est fixée à 40 p. 100 du montant des indemnités versées, déduction faite des sommes dont il a été fait état ci-dessus (art. 52).

IV. — Modalités d'attribution des subventions.

Les subventions ne peuvent être allouées qu'aux caisses ayant fonctionné au moins six mois (art. 51).

Les subventions, une fois ce délai écoulé, sont versées sur production d'un état établi semestriellement et faisant apparaître les conditions dans lesquelles la caisse a, dans le semestre écoulé, assuré, conformément à ses statuts, le risque chômage (art. 53).

Les subventions sont prises sur un crédit alloué annuellement à cet effet par la loi de finances.

B. — LES MODIFICATIONS A APPORTER A LA REGLEMENTATION

En examinant la réglementation dont nous venons de souligner les grandes lignes, le Conseil économique a pu constater que si le but visé par le ministère du travail est de favoriser l'assurance chômage, les conditions imposées pour son institution n'y contribuent pas aisément.

Le Conseil économique considère qu'il y aurait donc lieu d'apporter de profondes modifications à la réglementation actuelle sur les points suivants:

1° *En ce qui concerne la création des caisses.*

a) Le Conseil économique estime, en premier lieu, qu'il faudrait permettre aux caisses de couvrir le risque de chômage partiel, comme cela se faisait avant la guerre.

Si c'est la crainte des abus qui a amené l'administration à supprimer cette possibilité, il semble bien qu'elle n'est pas justifiée. Les caisses d'assurance-chômage ont toujours fait l'objet dans le passé, d'un contrôle étroit; par ailleurs, la charge financière pesant sur les organismes pour la couverture du risque ne les incite certainement pas à donner des indemnités à des personnes n'étant pas dans les conditions voulues pour y avoir droit;

b) Le chiffre imposé de 300 membres actifs au moins de la même profession ou de professions connexes pour permettre la création d'une caisse apparaît au Conseil économique comme un obstacle sérieux à l'encouragement de l'assurance-chômage.

En effet, dans les centres de faible densité ouvrière, il n'est pas aisé de remplir une telle condition. Et même, dans des centres plus importants, il existe des groupes d'activité qui ne comptent pas des effectifs nombreux de travailleurs.

Le Conseil économique a compris le souci de l'administration de ne voir se créer que des caisses ayant une situation financière qui leur permette de se maintenir par la suite, ce qui suppose un certain nombre d'adhérents. Mais là encore, il faut faire confiance aux administrateurs des organismes.

Le Conseil économique considère donc qu'il y aurait lieu de revenir au chiffre minimum imposé en 1939, soit 150 membres actifs, et de permettre que des caisses puissent avoir un recrutement interprofessionnel plus large que celui qui est prévu actuellement.

2° *En ce qui concerne le fonctionnement des caisses.*

Le Conseil économique a considéré, d'une façon générale, que les conditions d'ordre financier imposées aux caisses sont trop dures, et parfois même, d'une application particulièrement difficile, sinon impossible:

a) Il estime incompatible avec un encouragement de l'effort de prévoyance la réduction des allocations de chômage, lorsque celles-ci, jointes aux indemnités versées par une caisse, dépassent les trois quarts du salaire perdu par le chômeur.

Certes, il ne faut pas que celui-ci puisse retirer de l'assistance et de l'assurance-chômage des ressources supérieures à celles qu'il aurait en travaillant, mais il faut permettre aux caisses de pouvoir remplir leur rôle. Si, comme en a émis l'avis le Conseil économique, le 11 mars dernier, les allocations de chômage étaient portées au niveau de 75 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti, on conviendra que, pour un grand nombre de travailleurs, la caisse d'assurance-chômage n'aurait aucune utilité pratique.

Le Conseil économique a donc estimé qu'il y aurait lieu de relever de 75 p. 100 à 90 p. 100 du salaire perdu, le plafond des secours au-dessus duquel les allocations versées par les fonds de chômage complet sont réduites;

b) Par ailleurs, il a été fait remarquer que le taux de la subvention de l'Etat était insuffisant. Fixée actuellement à 40 pour 100 des indemnités versées, compte tenu d'un plafond et de certains autres éléments indiqués plus haut, elle était de 60 p. 100 avant 1939.

Encore faut-il dire qu'à cette époque, les caisses recevaient également des subventions des départements et des communes, ce qui ne semble plus exister actuellement.

Il est apparu qu'une charge financière trop lourde pèse sur les caisses existantes, surtout si elles servent des allocations supérieures à celles des fonds officiels de chômage.

Il peut y avoir là un obstacle particulièrement sérieux à la création de nouvelles caisses.

Il a semblé au Conseil économique qu'il y avait lieu de revenir au taux de subvention qui existait avant 1939.

c) Enfin, le Conseil économique a estimé qu'il était particulièrement dur d'exiger que le montant des cotisations versées par les membres actifs, pour un semestre donné, soit au moins égal aux deux tiers des indemnités allouées pendant le semestre précédent.

Il semble au Conseil économique que cette disposition est d'une application particulièrement difficile.

Il apparaît, en effet, qu'il n'est pas possible, dans des organismes tels que les caisses d'asurance-chômage, qu'on réunisse semestriellement les membres actifs, à seule fin de modifier le taux des cotisations, au vu des résultats financiers du semestre précédent.

Il a été fait remarquer que cette modification ne pourrait intervenir qu'avec un décalage dans le temps. L'arrêt des comptes et leur contrôle, la convocation et la tenue d'une assemblée générale, le recouvrement des cotisations exigent des délais, dont les textes réglementaires doivent tenir compte.

Par ailleurs, nous avons vu plus haut que le taux de la cotisation doit figurer dans les statuts; cela laisse supposer qu'une modification de ce taux exigerait une revision des statuts. Les textes réglementaires ne disent rien à ce sujet; mais

il est clair que l'application des dispositions du décret du 12 mars 1951 entraine toute une série d'opérations auxquelles il est anormal de demander aux caisses de procéder tous les six mois

Le Conseil économique ne s'est pas prononcé sur le taux du pourcentage des deux tiers auquel nous faisons allusion ci-dessus. Il paraît actuellement trop élevé, surtout si l'on préconise que la subvention de l'Etat passe de 40 à 60 p. 100. Il semble donc qu'il soit nécessaire de le revoir.

Le Conseil économique s'est contenté de demander que soit assouplie cette relation entre le montant des cotisations versées par les membres actifs et celui des indemnités servies. Il appuie notamment cette demande sur la nécessité de permettre une continuité dans la gestion des caisses.

CONCLUSIONS

Avant d'exposer les conclusions de ce rapport, il faut signaler qu'en cours de séance, le groupe des travailleurs de la C. G. T. avait présenté un amendement qui tendait à étendre toute la législation sur le chômage de la métropole aux départements de l'Algérie.

Après une brève discussion et d'un commun accord, il a été décidé que l'application de la législation sur le chômage tant aux départements de l'Algérie qu'aux départements d'outre-mer (Martinique, Guadeloupe, Réunion, Guyane française) ferait l'objet d'une étude spéciale; en effet, le Conseil économique a considéré qu'il n'était pas assez éclairé sur ce point pour en juger immédiatement et il a estimé qu'une étude supplémentaire était nécessaire.

Tels sont les travaux auxquels s'est livré le Conseil économique.

Il a été animé par le seul souci de clarifier, de préciser et d'améliorer une réglementation rigoureuse pour les chômeurs, mais que la pratique administrative interprète dans un sens plus favorable.

Il lui a semblé que les travailleurs, sur qui pèse quotidiennement la menace du chômage, doivent pouvoir être renseignés sur les droits qu'ils ont, lorsque, malheureusement, ils sont frappés par ce fléau des temps modernes. D'où la nécessité d'avoir des textes réglementaires particulièrement précis et ne prêtant à aucune équivoque.

Les travaux du Conseil économique ont abouti à l'adoption d'un avis qui a été approuvé par la presque unanimité de ses membres (une seule voix contre et une abstention sur 148 votants).

Représentant au sein du Conseil économique d'une organisation syndicale et chargé de rapporter cette importante question, je tiens à souligner l'esprit de compréhension qui a inspiré l'ensemble des membres du Conseil économique pour trouver des solutions à un problème qui préoccupe les organisations syndicales de façon permanente, mais surtout dans les circonstances présentes.

Cet esprit d'unanimité s'est retrouvé, d'ailleurs, dans le vote de l'avis qui fait suite au présent rapport.

2° Résolution formulée par le Conseil économique dans sa séance du 8 juillet 1952.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution, en date du 13 novembre 1951, par laquelle il s'est saisi d'une proposition de résolution relative au chômage présentée par le groupe des travailleurs (C. G. T.);

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de sa commission des affaires sociales, par M. Robert Vansieleghem,

Constatant que la réglementation actuelle, relative à l'indemnisation des chômeurs, telle qu'elle ressort des dispositions du décret du 12 mars 1951, contient des règles d'une telle rigidité qu'elle conduit à priver un grand nombre de travailleurs du bénéfice des allocations de chômage;

Constatant également que la pratique administrative tend à les assouplir dans un sens plus humain;

Considérant cependant que cette pratique n'étant pas généralement formulée dans des textes clairs et précis, les travailleurs ne peuvent connaître à l'avance la situation qui leur sera faite et ne sont pas garantis contre un retour possible à une interprétation plus restrictive de la réglementation en vigueur:

I. — *En ce qui concerne le chômage total.*

Considérant que sont exclus du bénéfice de l'allocation de chômage total:

1° Les travailleurs habitant dans une localité où n'existe pas un fonds de chômage;

2° Les travailleurs exerçant une profession dont ils ne retirent pas une rémunération régulière, mais un simple salaire d'appoint, celui-ci étant considéré comme tel par l'administration lorsque son niveau n'atteint pas la moitié du salaire servant de base au calcul des prestations familiales;

3° Les travailleurs dont le licenciement a pour cause une faute lourde reprochée par l'employeur et appréciée comme telle par l'administration, alors qu'ils n'appartient qu'au juge de se prononcer en pareille matière;

4° Les travailleurs dont la cessation de travail est causée par une grève ou un lock-out, alors que celui-ci ne bénéficiant pas de la protection légale apportée à la grève, a pour effet de priver les travailleurs de leur emploi, contre leur propre volonté;

5° Les chômeurs saisonniers, durant la période de morte saison, alors que les allocations devraient être versées à ceux d'entre eux qui, à l'issue de la période d'activité saisonnière, ont la volonté de reprendre un emploi dans une autre profession;

6° Les chômeurs ne remplissant pas certaines conditions de durée de résidence, variables suivant les localités, alors qu'il apparaît suffisant, pour bénéficier des allocations, d'avoir perdu son emploi et d'avoir la volonté d'en trouver un autre;

7° Les chômeurs qui refusent un emploi qui leur est offert dans un autre lieu que celui de leur résidence, alors que leur refus peut être motivé par des raisons personnelles ou familiales valables;

Considérant que les chômeuses dont le mari travaille et que les jeunes chômeurs de moins de vingt et un ans vivant au foyer de leurs parents et n'ayant pas la qualité de chef de ménage n'ont droit qu'à des indemnités inférieures aux allocations principales;

Considérant que l'attribution des allocations de chômage total obéit à des règles surannées ou arbitraires, en ce qui concerne:

1° Le délai de carence de cinq jours, imposé aux chômeurs avant qu'ils puissent bénéficier des allocations;

2° Le règlement des contestations soumis à une commission paritaire qui, en cas de conflit avec l'administration, ne peut faire prévaloir son point de vue et dont le fonctionnement, au plan départemental, ne pourrait assurer la solution rapide des litiges, en cas d'aggravation du chômage;

3° La faculté laissée aux municipalités d'obliger les chômeurs à fournir, à titre de prestation, deux heures de travail non rémunérées par jour;

4° La rémunération des travaux confiés à des chômeurs par des municipalités, sur la base de la moitié du salaire servant au calcul des prestations familiales;

5° La diminution progressive apportée aux allocations versées aux chômeurs secourus depuis plus d'un an;

II. — *En ce qui concerne le chômage partiel.*

Considérant qu'un grand nombre de travailleurs sont exclus du bénéfice de l'indemnisation du chômage partiel, lorsque:

1° Le chômage n'atteint pas 20 p. 100 au moins de l'effectif total de l'établissement ou partie d'établissement;

2° Le nombre de chômeurs est inférieur à 5;

3° L'interruption de travail est dûe à des causes pourtant indépendantes de leur volonté, comme: la réfection des ateliers, certains accidents de machines, etc.;

4° Le chômage partiel atteint des professions non énumérées dans l'arrêté du 20 mars 1951, ou lorsque la durée du chômage se prolonge au delà des limites prévues dans ce texte;

5° Le total de leurs ressources dépasse 8.000 F, dans la région parisienne, par quatorzaine, s'ils sont célibataires, et 9.600 F s'ils sont chefs de famille.

Considérant que les jeunes chômeurs de moins de vingt et un ans vivant au foyer de leurs parents et n'ayant pas la qualité de chef de ménage et que les chômeuses dont le mari travaille ne bénéficient de l'indemnisation du chômage partiel que sur la base des majorations allouées aux chômeurs totaux.

III. — *En ce qui concerne les caisses d'assurance-chômage.*

Considérant que, selon les dispositions du décret du 12 mars 1951, les caisses d'assurance chômage sont uniquement habilitées à couvrir le risque de chômage complet, alors que la réglementation de 1939 les autorisait à couvrir également le risque de chômage partiel;

Considérant que la réglementation en vigueur rend difficile, sinon impossible, dans les centres de faible densité ouvrière, la création de caisses d'assurance chômage, du fait qu'elle exige que les membres actifs appartiennent à la même profession;

Considérant qu'il est incompatible avec un encouragement de l'effort de prévoyance des travailleurs de réduire les allocations

de chômage, lorsque le montant de celles-ci, augmenté de l'indemnité versée par une caisse de chômage, dépasse les trois-quarts du salaire perdu par le chômeur;

Considérant que les conditions exigées des caisses, pour leur fonctionnement, ont pour résultat de leur imposer des charges financières particulièrement lourdes, en ce sens:

Que les subventions de l'Etat ne sont accordées qu'après un semestre de versement;

Que ces subventions sont fixées à 40 p. 100 des indemnités versées, lorsque les taux de celles-ci ne dépassent pas ceux des allocations payées par les services officiels d'assistance aux chômeurs;

Que, dans ces conditions, tout effort d'indemnisation supérieur reste intégralement à la charge des caisses;

Que le montant des cotisations versées par les membres actifs, pour un semestre donné, doit être au moins égal aux deux tiers des indemnités allouées pendant le semestre précédent,

Emet l'avis (1):

Qu'il y a lieu:

I. — *En ce qui concerne le chômage total:*

De prendre comme condition essentielle du droit à indemnisation la volonté du chômeur de retrouver un nouvel emploi;

De faire bénéficier, de plein droit, des allocations:

a) Les chômeurs, quels que soient:

Leur âge;

La localité où ils résident;

La durée de leur résidence dans cette localité;

La profession exercée au moment de la mise en chômage;

La cause ayant motivé le chômage;

La rémunération perçue, dans la mesure où elle est la contrepartie d'un travail régulier;

b) Les personnes qui, en raison de leur situation familiale ou d'un changement d'activité dû aux circonstances économiques, ont la volonté d'exercer un travail salarié;

De supprimer le délai de carence, à l'issue duquel les chômeurs ont droit au payement des allocations;

D'instituer, pour le règlement des contestations et partout où la nécessité s'en fait sentir, compte tenu de l'importance des effectifs des travailleurs de la région, des commissions paritaires locales;

De donner le pouvoir de décision aux commissions paritaires locales ou départementales;

De ne pas supprimer automatiquement les allocations aux chômeurs qui auraient refusé un emploi dans un autre lieu que celui de leur résidence, ces cas devant être soumis auparavant aux commissions paritaires locales ou départementales, qui statueront;

De ne faire exécuter aux chômeurs que des travaux d'une utilité incontestable et rémunérés sur la base des salaires pratiqués dans la profession;

De ne faire subir aucune réduction aux allocations, quelle que soit la durée du chômage.

II. — *En ce qui concerne le chômage partiel:*

1° De verser les allocations principales de chômage partiel à tous les chômeurs, quels que soient:

Leur pourcentage dans l'effectif de l'entreprise qui les emploie et leur nombre;

La profession exercée;

La cause ayant motivé le chômage;

2° De maintenir le droit à indemnisation, tant que les chômeurs partiels n'ont pas été reclassés dans une autre entreprise ou une autre profession, ou tant que des mesures de licenciement dans l'entreprise ne les ont pas conduits à s'inscrire au chômage total;

III. — *En ce qui concerne les caisses d'assurance chômage:*

De revoir la réglementation concernant les caisses d'assurance chômage, de manière à favoriser les efforts de prévoyance consentis par les travailleurs salariés et indépendant pour s'assurer contre le risque de chômage;

De permettre aux caisses d'indemniser le chômage partiel;

D'autoriser l'ouverture de caisses étendant leur champ d'action à plusieurs professions et de ramener à 150 le nombre des membres actifs, que les caisses doivent au moins comporter;

De relever le plafond des secours au-dessus duquel les allocations de chômage sont réduites, en le portant à 90 p. 100 du salaire perdu par le chômeur;

De porter la subvention de l'Etat de 40 à 60 p. 100 du montant des indemnités;

D'assouplir, pour permettre la continuité de la gestion des caisses, la relation actuellement fixée entre le montant des cotisations versées par les membres actifs, pour un semestre donné, et celui des indemnités versées pendant le semestre précédent.

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 146 voix contre une et une abstention (voir résultat du scrutin en annexe).

ANNEXE

SCRUTIN

Sur l'ensemble du projet d'avis relatif à la législation sur le chômage.

Nombre de votants 149

Ont voté pour 147
A voté contre 1
S'est abstenu 1

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (146).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot, Guillant, Montfajon, Ramarony.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Anclau, Bardet, Baron, Barré, Barriol, Bidau, Biset, Bonjean, Bouchard, Deleau (Jean), Denoyés, du Douet de Graville, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Gouriot (C.G.T.-F.O.), Guellati, Haniquaut (C. F. T. C.), Jahan, Lamour, Lepicard, Lequertier, Lucas, Mangeard, Martin, Maumont, Milhau, Naudin, Rius (C. G. T.), Robin François, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André (Jean-Louis), Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Lecœur, Levieux, Marant, Ouvière, Ressicaud.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), Mabit, Noddings, Pasquet, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, de Laulanie, Lamy, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Héreil, Taix, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberber, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaert, Lacour-Gayet, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll, Thoumyre.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Lafond, Mayolle, Meunier, Pisson, Ricard, Trocmé, Waendendries.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Caujolle, Dumontier, May, Roche, Soula.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Le Ferme, Malterre, Puverel.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Foulot, Levard, Liénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vansieleghem, Willame.

C. G. T. — M. Bouchaud, Mme Brisset, MM. Brouard, Duret, Frischmann, Furst, Le Brun, Le Quère, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz.

C. G. T.-F. O. — MM. Allègre, Beyaert, Bomal, Bothereau, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lapeyre, Pagliano, Peeters, Richard.

C. T. Intel. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Monthé, N'Gom (C. G. T.), Sar (C. G. T.-F. O.), Tidjani (C. F. T. C.).

A voté contre (1).

Groupe de l'agriculture. — M. Des Courtils.

S'est abstenu (1).

Groupe de l'Union française. — M. Poilay.

Paris. — Imprimerie des *Journaux officiels*, 31, quai Voltaire.